

TARTU ÜLIKOOL

ÕIGUSTEADUSKOND

Kriminaalõiguse, kriminoloogia ja kognitiivse psühholoogia õppetool

Madis Önnik

**LEGALITEEDI PRINTSIIBIST KÕRVALEKALDUMISE VÕIMALUSTEST
AMEERIKA ÜHENDRIIKIDE NÄITEL**

Magistritöö

Juhendaja

Professor Jaan Ginter

TARTU

2015

Sisukord

| | |
|--|----|
| Sisukord..... | 2 |
| Sissejuhatus | 4 |
| Terminoloogiast | 7 |
| 1. Legaliteedi printsiip Eesti õiguses | 9 |
| 1.1.1 Kriminaalmenetluse kohustuslikkuse ajaloost Eestis | 11 |
| 1.1.2 Oportunteedi printsiip..... | 12 |
| 1.2 Absoluutse legaliteedi muutmiskatse Eestis | 14 |
| 1.2.1 Arvamused absoluutse legaliteediprintsiibi muutmiskatse kohta..... | 15 |
| 1.3 Menetlusstatistika analüüs absoluutse legaliteediprintsiibi kaotamise kasulikkuse vaates | 18 |
| 2. USA praktika kriminaalmenetluse alustamisest keeldumisel..... | 22 |
| 2.1.1 Kriminaalmenetluse algus USA-s | 22 |
| 2.1.2 Politsei diskretsioon..... | 24 |
| 2.1.3 Prokuröri diskretsioon | 26 |
| 2.2 USA osariikidevahelised erinevused | 30 |
| 2.2.1 Iowa | 31 |
| 2.2.2 Rhode Island | 35 |
| 2.2.3 Massachusetts | 39 |
| 2.2.4 Texas..... | 42 |
| 3. USA ja Eesti võrdlus | 44 |
| 3.1 Politsei | 44 |
| 3.2 Prokurör | 46 |
| 4. Autori hinnang ja ettepanekud..... | 49 |
| Kokkuvõte | 53 |

| | |
|---|----|
| About the possibilities of deviation from the legality principle with the United States for an example..... | 57 |
| Kasutatud kirjandus | 63 |

Sissejuhatus

Eesti kriminaalmenetluse üheks läbivaks printsiibiks on olnud legaliteediprintsiip, mille järgi on kohustuslik kriminaalmenetluse alustamine ja selle toimetamine. Eestis on see kohustus kriminaalmenetluse seadustikuga pandud uurimisasutusele ja prokuratuurile. Käesolev töö keskendub legaliteediprintsiibi olemusele ja selle absoluutsuse vähendamise võimalustele Eestis kui võtta eeskujuks kriminaalmenetluse alustamine USA kriminaalmenetluses.

Aastal 2014 lõpetati Eestis 11 875 kriminaalmenetlust põhjusel, et puudus kriminaalmenetluse alus.¹ See on kõigest üks näide selle kohta, mida toob kaasa Eestis kehtiv absoluutne legaliteedipõhimõte. Nii kui prokuratuuril või uurimisasutusel on alust arvata, et toime on pandud kuritegu, on tal ka kohustus alustada kriminaalmenetlust. Kui kriminaalmenetlus on juba alustatud ei ole seda enam lihtne lõpetada ja kriminaalmenetluse lõpetamine toob tihti kaasa ka olukorra, kus menetluse lõpetamise peale esitatakse kaebus. Kaebustele reageerimine, alustatud kriminaalmenetluste läbi vaatamine ja nende lõpetamine kulutab aga olulise osa prokuratuuri kui ka uurimisasutuse ajast. Et arutleda selle üle, millised oleksid võimalused kõrvale kalduda absoluutsest legaliteedipõhimõttest, on üks võimalus võrrelda Eesti õigust mõne välisriigi kehtiva õigusega.

Käesolevas töös on valitud võrreldavaks riigiks USA ja seda mitmetel põhjustel. Nimelt ei kehti USA-s mitte ainult üks üleriiklik regulatsioon vaid iga osariik on loonud oma kriminaalmenetluse süsteemi. Mõistagi on nad omavahel sarnased, kuid siiski on neis omajagu erinevusi, mis annab võimaluse ühe riigi näitel võrrelda Eestiga mitmeid erinevaid lähenemisi. Teine põhjus USA valimiseks võrreldavaks õigussüsteemiks on asjaolu, et USA-s on kriminaalmenetluse alustamise kohustuslikkus või pigem selle puudumine lahendatud väga erinevalt Eestist, mis loob võimaluse väga erinevaid süsteeme võrrelda.

Käesoleva töö põhieesmärk on võrrelda Eesti ja USA õigust kriminaalmenetluse alustamise koha pealt võrreldes USA süsteemi Eestis kehtiva absoluutse legaliteediprintsiibiga, et teha järeldusi, kuidas on kummski süsteemis erinevaid probleeme lahendatud, millised on erinevates süsteemides prokuratuuri ja uurimisasutuste ülesanded, kohustused ja võimalused

¹ Kuritegevus Eestis 2014. Kriminaalpoliitika uuringud 20. Arvutivõrgus: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumendid/kuritegevuse_at_2015_0.pdf (03.05.2015)

ning lõpuks teha autoripoolseid ettepanekuid, kuidas oleks USA eeskuju põhjal võimalik muuta efektiivsemaks ja paremaks Eesti kriminaalmenetlust.

Käesoleva töö allikatena on kasutatud Eesti süsteemi analüüsiks Eesti autorite teoseid ja artikleid legaliteediprintsiibi kohta, Riigikohtu lahendeid ning USA süsteemi analüüsiks põhiliselt erinevate osariikide seadusandlust, nende osariikide kohalike omavalitsuste ja ametiasutuste regulatsiooni, samuti ka USA Ülemkohtu lahendeid ja muud asjakohast kirjandust.

Et oleks võimalik võrrelda kahte erinevat õigussüsteemi on esimeses kahes käesoleva töö peatükis analüüsitud vastavalt Eestis kehtivat regulatsiooni kriminaalmenetluse alustamise kohta ja USA-s kehtivat süsteemi kriminaalmenetluse kohta. USA süsteemi puhul on alustatud kõige üldisemast ja standardsemast kriminaalmenetluse alguse protsessist USA-s ja seejärel on lahti seletatud nii politsei kui prokuröri diskretsiooni olemus USA-s. Sellele järgnevalt on valitud 4 osariiki, mille seadusandlust on lähemalt vaadeldud nii kõige laiemalt ehk osariiklikul tasemel kui ka madalamalt ehk kohaliku omavalitsuse ja ametiasutuste tasemel. Valik just nende 4 osariigi kasuks on tehtud nende osariikide omavahelise kriminaalmenetluse algatamise võimaluste ja kohustuste erinevuse tõttu. Samuti on valitud osariigid pidades silmas, et oleks võimalik analüüsida nii üksteisele naabriks olevaid osariike, kui ka selliseid, mis asuvad üksteisest kaugemal.

Peale mõlema riigi õiguse analüüsi on käesolevas töös tehtud nende kohta võrdlus ning sellele järgnevad ka autori poolt tehtud järeldused ja järelduste alusel tehtud pakkumised, kuidas saaks Eestis USA näitel rakendada absoluutse legaliteediprintsiibi vähendamist.

Töö aktuaalsusele viitab olukord, kus lähiajal on algust saamas kriminaalmenetluse revisjon, mille käigus vaadatakse ka üle absoluutse legaliteedi printsiibi otstarbekus. Kriminaalmenetluse revisjoni vajalikkusest ja tulemisest on rääkinud eelmine justiitsminister², Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitikaosakonna juhataja³, kui ka praegune justiitsminister⁴. Samuti on varasemalt nii Eesti Advokatuur, Riigikohus kui ka Vabariigi Valitsus märkinud, et täieliku legaliteediprintsiibi järgimise piiramine on arutlemist

² Andres A: Sammud siseturvalisuse tagamiseks. Postimees 14. november 2014.

³ Särekanno, U: vahefiniš korrakaitstes: Postimees 19. veebruar 2015.

⁴ Berendson, R: Reinsalu ei kavatse kooseluseadusega tegeleda. Postimees 22. aprill 2015.

ja kaalumist väärt teema.⁵ Tuleks ka arvestada asjaoluga, et kuigi seaduse järgi kehtib kohustus igat kriminaalasja uurida ja sellega tegeleda, ei ole see politsei ressursi tõttu võimalik, politsei peab tegema valikuid, mida uurida, mida mitte.⁶ Olukord kus Politsei- ja piirivalveameti peadirektor sisuliselt ütleb, et ressursi tõttu ei suuda nad järgida seadust, on kindlasti taunitav ja seetõttu on vajalik arutelu selle üle, kuidas politsei poolt paratamatult teostatavat käitumist legaliseerida. Kriminaalmenetluse alustamise ja toimetamise kohustuse piiramine on kindlasti üheks selliseks võimaluseks.

Tegu on teoreetilise võrdleva tööga, mille põhiline sisu koosneb kahe eri riigi kehtiva õiguskorra kriminaalmenetluse algatamisfaasi analüüsist.

⁵ Vt käesoleva töö pt 1.2.1

⁶ Sulbi, R: PPA peadirektor «Pealtnägijas»: kärbeta tõttu jäetakse osa asjadest uurimata. Postimees 12. november 2014.

Terminoloogiast

Inglise keeles tähistatakse legaliteedi põhimõtet mõistega *legality principle*, see mõiste võib aga inglise keeles tähendada erinevaid printsiipe. Välja võib tuua kolm tuntumat *legality principle* võimalikku tähendust:

1. Seaduslikkuse printsiip
 2. *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* põhimõte
 3. Kriminaalmenetluse alustamise ja toimetamise kohustuslikkus
-
1. Põhimõte mille järgi mingi riik toimib seaduste järgi, mis peavad olema kooskõlas kõrgemal seisvate seadustega kuni Põhiseaduseni välja. Selle järgi peavad õiguse subjektid kõik järgima seadust ja keegi ei või iseseisvalt otsustada, milliseid seadusi ta järgib.⁷ Eestis on sama põhimõte Põhiseaduse §3-s mis sätestab legaalsuse põhimõtte, mis koosneb omakorda PS ülimuslikkuse, üldise seadusereservatsiooni ja seaduse prioriteedi põhimõtetest.⁸ Tõenäoliselt on keelise sarnasuse tõttu käsitletud Eesti mõistes legaalsuse ja legaliteedi printsiipi inglise keeles kohati ühe ja sama terminiga *legality principle*.
 2. Kriminaalõiguses tuntud põhimõte „*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*“ (pole kuritegu ega karistust ilma seaduseta). Mainitud põhimõte välistab kõigepealt süüditunnistamise üksnes tavaõiguse või nn kohtunikuõiguse alusel ja eeldab, et kedagi saab süüteos süüdi tunnistada vaid siis, kui seda tegu on tunnistatud süüteoks kirjalikult, (täpselt) määratletud ja enne teo toimepanemist jõustunud seadusega.⁹ Muidugi on antud põhimõttest erinevaid variatsioone näiteks: *nullum crimen sine lege scripta*, mis eeldab, et kedagi saab süüteos süüdi tunnistada vaid parlamendi poolt vastuvõetud seaduse alusel¹⁰; *nullum crimen sine lege stricta*, mis keelab analoogia kasutamise kõigi teo karistatavust

⁷ Dumitrita, F: The application of the legality principle in the administrative activity in the European Union countries, lk 2, The Annals of The "Ștefan cel Mare" University of Suceava. Arvutivõrgus: <http://www.seap.usv.ro/annals/ojs/index.php/annals/article/viewFile/314/322> (03.05.2015)

⁸ Eesti vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne 2012. §23 p1 Arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-1/pg-3/> (03.05.2015)

⁹ Eesti vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne 2012. §23 p1 Arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/pg-23> (03.05.2015)

¹⁰ Eesti vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne 2012. §23 p3.1 Arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/pg-23> (03.05.2015)

määravate tunnuste puhul, samuti karistuste ja muude karistusõiguslike mõjutusvahendite karmistamisel¹¹. Mainitud põhimõtte alternatiive, täpsustusi ja seletusi on veel mitmeid.

3. Eesti õiguses (kui ka näiteks Saksa õiguses) mõistetud legaliteediprintsiip, mille järgi peab kuriteo asjaolude ilmnemisel uurimisasutus ja prokuratuur alustama ja läbi viima kriminaalmenetluse. Selle alused tulevad kriminaalmenetluse seadusest ning käesolevat seletust käsitletakse antud töös põhjalikumalt hiljem.

Käesolevas töös käsitletakse legaliteedi printsiipi just viimase võimaliku *legality principle* tõlke variandi järgi, ehk Eesti (ja ka Saksa) õiguses käsitletava versiooni järgi.

¹¹ Eesti vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne 2012. §23 p3.2 Arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/pg-23> (03.05.2015)

1. Legaliteedi printsiip Eesti õiguses

Eesti keeles tähistatakse legaliteedi printsiibi nimetusega üldiselt kriminaalmenetluse kohustuslikkuse põhimõtet, mis tuleneb kriminaalmenetluse seadustiku §6-st. Selle järgi on kuriteo asjaolude ilmnemisel uurimisasutus ja prokuratuur kohustatud toimetama kriminaalmenetlust, kui puuduvad samas seaduses sätestatud kriminaalmenetlust välistavad asjaolud. Laiemalt võttes lisandub sinna ka kohustus esitada süüdistus ja taotlus, et isik saab ka kohtu poolt karistatud, kui asjaolude esmase selgitamise järgselt jääb piisav kuriteokahtlus püsima.¹² Selline uurimise kohustuslikkus peaks tagama kõigi isikute võrdse kohtlemise (olgu see siis kannatanu või kahtlustatav) ning võtma ära uurimisasutusest ja prokuratuurilt otsustusvõime, et millistele kuritegudele reageerida ja millistele mitte.

Lisaks kriminaalmenetluse seadustiku §6-s sisalduva kriminaalmenetluse toimetamiskohustuse on sama seaduse §193 lg 1-s märgitud, et uurimisasutus või prokuratuur alustab kriminaalmenetlust esimese uurimis- või muu menetlustoiminguga, kui selleks on ajend ja alus ning puuduvad käesoleva seadustiku § 199 lõikes 1 sätestatud asjaolud. See lõige konkretiseerib kriminaalmenetluse algatamist.

Seega kehtib legaliteedi printsiip olukorras kus on täidetud kaks kriminaalmenetluse algatamise tingimust:

1. on olemas kriminaalmenetluse ajend ja alus
2. puuduvad kriminaalmenetlust välistavad asjaolud.

Selle järgi isegi siis, kui uurimisasutusel või prokuratuuril on üsna kindel veendumus, et kriminaalmenetlus lõpetatakse otstarbekuse kaalutlustel, on neil siiski kohustus alustada kriminaalmenetlust. Reeglina piisab kriminaalmenetluse alustamiseks objektiivse süüteokoosseisu nende tunnuste teada saamisest, mis puudutavad tegu¹³ ning seda peetaksegi kriminaalmenetluse aluseks. Objektiivse süüteokoosseisu ülejäänud kahe elemendi, tagajärje ja põhjusliku seose selgitamine eeldab reeglina põhjalikumaid uuringuid, mis peaks jääma

¹² Kergandberg, E: Kokkuleplus Saksa ja Eesti kriminaalhoolekandes, VIII 1997 lk 386

¹³ Kergandberg, E; Sillaots, M: Kriminaalmenetlus, Juura 2006, lk 248.

juba alustatud kriminaalmenetluse raamidesse.¹⁴ Kuna kriminaalmenetlus algab esimese menetlustoiminguga, on enne kriminaalmenetluse alustamist lubatud kõik tegevused, mis ei ole menetlustoimingu mõistega hõlmatavad, kuid aitavad selgitada, kas kuriteotunnused on või ei ole olemas.

Kriminaalmenetluse ajendiks võib olla sisuliselt ükskõik milline info, mis jõuab uurimisasutusesse või prokuratuurini ning sisaldab viidet kuriteole.

Praegu kehtiva seaduse järgi on vaid väga konkreetsed juhud, kus kriminaalmenetluse ajendi ja aluse olemasolul ei alustata kriminaalmenetlust. Need on märgitud kriminaalmenetluse seadustiku § 199-1g 1-s. Ülejäänud juhtudel on aga uurimisasutusel või prokuratuuril alati kohustus alustada menetlust.

Ka Riigikohus on kirjeldanud legaliteedipõhimõtet sellega, et kriminaalmenetluse alustamine KrMS § 6 kohaselt ei pea endaga siiski obligatoorselt kaasa tooma süüdimõistva kohtuotsuse taotlemist prokuratuuri poolt. Nimelt näeb kriminaalmenetluse seadustik ette võimaluse lõpetada alustatud kriminaalmenetlust kohtueelses staadiumis. /.../Teisisõnu tuleb uurimisasutusel ja prokuratuuril kuriteole viitava teabe saamisel ja KrMS §-s 199 sätestatud kriminaalmenetlust välistavate asjaolude puudumisel igal juhul kriminaalmenetlust alustada, sõltumata sellest, kas konkreetses kriminaalasjas soovitakse kohtult taotleda isiku suhtes süüdimõistva kohtuotsuse tegemist või mitte.¹⁵

Lisaks on riigikohus kinnitanud ka eelnevalt mainitud kriminaalmenetluse alustamise puhul uurimisasutuse või prokuratuuri kaalutlusõiguse puudumist: On oluline, et otstarbekuse kaalutlusel on võimalik alustatud kriminaalmenetlust üksnes lõpetada, kriminaalmenetluse alustamise enese suhtes aga kehtiva õiguse kohaselt selline kaalutlusõigus puudub ja siin toimib kohustuslikkuse põhimõte reservatsioonita¹⁶

¹⁴ Kergandberg, E; Sillaots, M: Kriminaalmenetlus, Juura 2006, lk 248.

¹⁵ RKKKo 3-1-1-19-10 p 8.3

¹⁶ RKKKo 3-1-1-60-10 p 7

1.1.1 Kriminaalmenetluse kohustuslikkuse ajaloost Eestis

Eestis on olnud olukord, kus ametlikult valitseva arusaama ja hoiaku kohaselt tohtis kriminaalasja algetada vaid siis kui tõenäosus, et vastava isiku saab süüdi tunnistada ja karistada, oli üsna suur, kindlasti üle viiekümne protsendi. Valitsevasse hoiakusse kuulus ka selline arusaam, et „siin nalja ei tehta“ ja algetatud kriminaalasi tuleb viia „loogilise lõpuni“ (süüditunnistamiseni) ning et kriminaalasja lõpetamine ei tee uurijale mingil juhul au, on pigem töö kehva kvaliteedi näitaja. See tähendab, et kriminaalasja algetamisel ei pidanud valitsevaks mõtteks ja tundeks olema (kuriteo)kahtlus, vaid veendumus.¹⁷ Selline olukord on praeguse kriminaalmenetluse seadustikuga kadunud ning kehtiva seaduse ja arusaamade järgi ei ole võimalik, et kriminaalmenetlus alustatakse alles ja ainult nendel juhtudel, kus on juba kindel veendumus kurjategija süüdimõistva otsuse saavutamises.

Seega nähtuvalt eelnevast peab tõdema, et kui juba alustatud kriminaalmenetlust on võimalik Eestis kehtiva seaduse alusel lõpetada näiteks otstarbekuse kaalutlustel, siis kriminaalmenetluse alustamise puhul ei ole jäetud mingit otsustusõigust uurimisasutusele või prokuratuurile ja kohustus alustada menetlust on täielik ning eranditeta (va muidugi KrMS § 199 lg 1-s märgitud kriminaalmenetlust üleüldse välistavate asjaolude ilmnemine).

Seadusandja on ka loonud nõ kaitsemehhanismi selle vastu, kui peaks keegi legaliteedi printsiipi mitte järgmina. Nimelt võib kannatanu esitada kaebuse prokuratuurile kriminaalmenetluse alustamata jätmise kohta kriminaalmenetluse seadustiku § 207 lg 1 järgi ning selle rahuldamata jätmise korral võib ta ka esitada kaebuse Riigiprokuratuurile sama paragrahvi lg 2 alusel. Õigluse huvides on aga jäetud viimane otsustusõigus kohtule, ehk Riigiprokuratuuri poolt kaebuse rahuldamata jätmise puhul võib kannatanu esitada kaebuse advokaadi vahendusel ka Ringkonnakohtusse. Sellise kriminaalmenetluse alustamata jätmise peale kaebeõigus peaks tagama uurimisasutuse või prokuratuuri eksimuste parandamise, jõupositsiooni väärkasutamise kui ka kannatanu õigustunde kaitstuse.

¹⁷ Kergandberg, E; Sillaots, M: Kriminaalmenetlus, Juura 2006, lk 244.

1.1.2 Oportuniteedi printsiip

Legaliteedi printsiibist ja selle piirangutest rääkides ei saa mööda minna ka oportuniteedi printsiibist. Oportuniteedi printsiipi sisaldab sama säte, millest tuleneb ka osa legaliteedi printsiibist ehk kriminaalmenetluse seadustiku § 6. Selles paragrahvis on mainitud tingimused, millal peab menetlust toimetama, millest üheks on: „või kui käesoleva seadustiku § 201 lõike 2, § 202, 203, 203¹, 204, 205, 205¹, 205² või § 435 lõike 3 kohaselt puudub alus kriminaalmenetlus lõpetada.“ Märgitud paragrahvides on erinevad põhjused, miks saab kriminaalmenetluse lõpetada näiteks kui õigusvastase teo on toime pannud oma ea tõttu süüvõimetu alaealine, puudub avalik menetlushuvi ning kahtlustatava või süüdistatava süü ei ole suur, kriminaalmenetluse tulemusena mõistetud karistus ei ole otstarbekas, kannatanu on teo toimepanijaga leppinud ning veel muud põhjused. Legaliteedi ja oportuniteedi omavahelist suhet kirjeldades on Riigikohus väitnud, et uurimisasutus ja prokurör peaksid oma pädevuse piires kuriteo asjaolude (tunnuste) ilmnemisel alustama ja toimetama kriminaalmenetlust sõltumata mistahes isiku arvamusest. Seejuures on oluline, et kui juba alustatud kriminaalmenetluse puhul on kriminaalmenetluse kohustuslikkuse põhimõtte reservatsiooniks KrMS §6-s sätestatud võimalus lõpetada kriminaalmenetlus otstarbekuse kaalutlusel, siis kriminaalmenetluse alustamise situatsioonis toimib kriminaalmenetluse kohustuslikkuse põhimõtte reservatsioonideta - kuriteo tunnuste ilmnemisel tuleb kriminaalmenetlust igal juhul alustada.¹⁸ Seega sellisel kujul tegelikult legaliteedi printsiibist lähtuv kriminaalmenetluse alustamise kohustuslikkus ja oportuniteedi printsiip omavahel ei võistle ega puutu kokkugi, kuna alustamise kohustuslikkus on olemas ja sellest ei tohi kõrvale hiilida isikliku arvamuse või otsuse tõttu, kuid teatud tingimustel võib prokuratuur otsustada, et ei ole otstarbekas jätkata kriminaalmenetlust. Kriminaalmenetluse lõpetamise otstarbekuse tõttu aluseid ei saa kanda üle kriminaalmenetluse alustamise või alustamata jätmise faasi. Kui isegi võib eeldada, et menetluse saab otstarbekuse tõttu lõpetada, peab siiski ootama ära aja, kus menetlus on jõudnud piisavalt kaugele, et seda võimalust rakendada. Samas ei ole jäetud lõplik otsus kriminaalmenetlus lõpetada prokuröri kätte. Lõpliku otsuse menetluse lõpetamise kohta näiteks karistuse ebaotstarbekuse või avaliku menetlushuvi puudumise tõttu teeb siiski kohus. Isegi olukorras kus prokuratuur võib iseseisvalt lõpetada kriminaalmenetluse otstarbekuse tõttu nt KrMS § 202 lg 7, jääb rahulolematul kannatanul võimalus kaevata edasi

¹⁸ RKKKo nr 3-1-1-137-04 p. 16

Riigiprokuratuuri ja sealt ikka ebasobiva vastuse saades saab advokaadi vahendusel kaevata Ringkonnakohtusse. Sellega peaks olema kaitstud kõigi võrdne kohtlemine kuna kohus on viimane ja erapooletu otsustaja ning ei jää võimalust selleks, kus keegi leiab, et prokuratuur on lõpetanud menetluse siis, kui ta seda teha ei tohiks ja erapooletu kõrgem võim ei ole saanud olukorda hinnatagi.

Oportuuniteedi põhimõttel kriminaalmenetluse lõpetamise võimalused on iseenesest KrMS § 201-205 antud võimalused, kuid kõige tihedamini kasutatav võimalus on lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise tõttu, mis tuleneb KrMS § 202-st.¹⁹ See nagu ka muud otstarbekuse põhjusel lõpetamise alused eeldab siiski kriminaalmenetluse käigus teo karistatavuse üldiste eelduste, s.o süüteokoosseis, õigusvastasus ja süü, tuvastamist kahtlustatava või süüdistatava käitumises.²⁰ See tähendab, et otstarbekuse põhjusel saaks kriminaalmenetlust lõpetada, peab olema jõutud menetluses piisavalt kaugemale, et oleks tuvastatud piisavalt asjaolusid, et teo karistatavuse üldised eeldused oleksid täidetud.

¹⁹ Ahven, A; Salla, J; Vahtrus, S. Retsidiivsus Eestis. Justiitsministeerium, Tallinn 2010. Lk 33

²⁰ Kergandberg, E.; Pikamäe, P. Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn : Juura, 2012, lk 479

1.2 Absoluutse legaliteedi muutmiskatse Eestis

Aastal 2012 esitati Keskerakonna poolt kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise eelnõu koos seletuskirjaga, mis sisaldas täielikust legaliteediprintsiibist loobumist. Esitatud eelnõu eesmärgis on maitud järgnevat „Absoluutne menetlemiskohustus on koormav ja ressursi raiskav. Vabanenud ressursi tuleks kasutada tõsisemate kuritegude menetlemisel. Selle tulemusena väheneb Eestis tekkinud probleem, mille kohaselt on kriminaalasjades erasüüdistusmenetluse kaotamisega ja absoluutse legaliteedipõhimõtte rakendamisega kasvanud plahvatuslikult kriminaalkorras karistatud isikute arv.“²¹

Eelnõu kohaselt ei oleks absoluutne legaliteedipõhimõte kohalduv järgneval juhul: „Kui kriminaalmenetluse esemeks on ettevaatamatuse tõttu toimepandud teise astme kuritegu või tahtlikult toimepandud teise astme kuritegu, mille eest on karistusena ette nähtud vähemalt kuni kolm aastat vangistust, ei alustata kriminaalmenetlust, kui puudub kannatanu või kui kannatanu või tema seadusjärgne esindaja ei ole esitanud kaebust kriminaalmenetluse alustamiseks või kannatanu ei soovi kriminaalasja menetlusest osa võtta leppimise tõttu.“²²

Mainitud muudatuste põhiline eesmärk oleks menetlusökonoomia, kuid ka kannatanute ja kahtlustatavate säästmine pikast, väsitavast ja kulukast kohtueelsest menetlusest. Eelnõuga antaks uurimisasutusele ja prokuratuurile otsustusõigus valida, millised kuriteod ei ole väärt konkreetsel juhul uurimist, kuna nende avaliku menetlushuvi puudumine on ilmselge.

Olgu mainitud et käsitletud eelnõu ei jõudnud kinnitamiseni vaid püsis menetluses Riigikogu koosseisu lõpuni, kuid koosseisu vahetumisega langes menetlusest välja. Uue koosseisuga sama eelnõud aga enam menetlusse ei võetud.

²¹ Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus 295 SE, seletuskiri lk2. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)

²² Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus 295 SE, seletuskiri lk2.

1.2.1 Arvamused absoluutse legaliteediprintsiibi muutmiskatse kohta

Riigikohus on oma arvamuses, käesolevas töös eelnevalt käsitletud eelnõu kohta, asunud seisukohale, et kuigi eelnõus sätestatud kujul ei ole absoluutse legaliteediprintsiibi piiramine kõige paremini korraldatud, võiks tõesti kaaluda osalist üleminekut täielikust legaliteediprintsiibist oportuuniteedi põhimõttele²³

Advokatuur märkis oma arvamuses mainitud eelnõu kohta, et „kuivõrd ainuüksi kohtueelse menetluse tulemina ei saa kedagi kuriteo toimepanemises süüdi tunnistada, sest tulenevalt Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) §-st 146 kohaselt mõistab õigust ainult kohus ja KrMS § 211 kohaselt on kohtueelse menetluse eesmärk vaid kohtumenetluseks tingimuste loomine, ei saa kriminaalmenetluse alustamine ega selle läbiviimine tuua iseenesest kahtlustatavale või süüdistatavale kaasa negatiivseid tagajärgi. Kuivõrd PS §-s 22 ja KrMS § 7 lg-s 1 sätestatud süütuse presumptsiooni põhimõtte kohaselt ei tohi ühtegi isikut käsitleda kuriteos süüdi olevana enne jõustunud süüdimõistvat kohtuotsust, siis ei ole selle seisukoha pooldajate arvates kartust ka selleks, et kriminaalmenetluse alustamine ja selle läbiviimine võiks menetlusaluse isiku seada negatiivsesse valgusesse avalikkuse silmis.“²⁴

Kahjuks on reaalne olukord aga selline, et juba kriminaalmenetluse alustamine võib kanda endaga kaasas soovimatut avalikku tähelepanu, kui ka kohati alusetut hukkamõistu, mis mõlemad on kahtlemata ebameeldivad tagajärjed. Sellele on viidanud ka Riigikohtu kriminaalkolleegium, märkides näiteks oma 22. septembri 2010.a otsuse nr 3-1-1-60-10 p-s 11, et juba ainuüksi kriminaalmenetluse alustamisega võidakse ühiskonnas valitsevate hoiakute tõttu isikuid stigmatiseerida. Lisaks on Advokatuur veel märkinud järgnevat: „Praktikas on kriminaalmenetluste läbiviimine üldjuhul aeganõudev ja pikale veniv protsess, mille kestel riivatakse järjepidevalt kahtlustatavate/süüdistatavate põhiseaduslike õigusi ning vabadusi. Lisaks sisaldab KrMS mitmeid kriminaalmenetluse tagamise vahendeid (nt kahtlustatava/süüdistatava kõrvaldamine ametist jne), mis toovad isikule menetluse kestel kaasa mitmeid negatiivseid tagajärgi, mida ei pruugi hilisemalt olla enam võimalik

²³ Riigikohus, Arvamus seaduseelnõu 295 SE I kohta Arvutivõrgus:

<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)

²⁴ Eesti Advokatuur, Arvamus, Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (295 SE), lk 3, Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918/Kriminaalmenetluse-seadustiku-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus/> (12.04.2015)

kõrvaldada. Seetõttu võib olla põhjendatud, et kriminaalmenetluse alustamiseks jäetakse seadusandja poolt uurimisorganitele ja prokuratuurile suurem diskretsiooniruum ja võimaldatakse vähemohtlike õigusrikkumiste suhtes, vaatamata kuriteotunnuste võimalikule esinemisele, kriminaalmenetlust mitte alustada.²⁵ Eeltoodut arvesse võttes väärrib Advokatuuri arvates absoluutse legaliteedi põhimõtte kaotamine kehtivast kriminaalmenetlusest igal juhul tähelepanu. Üheks arvestatavaks väljundiks on Eelnõus toodud lahendus, mille sidumine oportuuniteedi põhimõttest tulenevate kriminaalmenetluse lõpetamise võimalustega, loob võimaluse vähendada vähemohtlike kuritegude menetlemise ja karistatud isikute arvu kasvu.²⁶

Vabariigi Valitsus aga leidis, et kuigi absoluutse legaliteedipõhimõtte muutmine on kaalumist väärt ettepanek, saab olla muudatustel reaalne kasulik tulemus ainult sel juhul, kui legaliteedipõhimõtte piiramine päriselt ka arvestataval määral vähendaks menetlejate koormust ning ka seetõttu ei ole veel võimalik mainitud seaduseelnõud heaks kiita ning enne sinnamaani jõudmist oleks vaja uurida eelnõu võimalikke mõjusid ühiskonnale. Samuti oleks vaja ka uurida legaliteedi printsiibi muutmise mõju kannatanute õigustele.²⁷

Eesti Juristide Liit tõstatas oma arvamuses mainitud eelnõu kohta probleemi, et põhjalikumalt oleks vaja kaaluda, kuidas oleks võimalik tagada, et kriminaalmenetluse alustamisel ja ka selle läbiviimisel ei saaks keegi lähtuda poliitilistest või mõnedest teistest alustest, mis ei ole õiguslikult relevantid.²⁸

Ka õiguskantsler Indrek Teder tõdes oma arvamuses mainitud eelnõu kohta, et legaliteediprintsiibist loobumine mentlusressursi otstarbekama kasutamise eesmärgil väärrib tähelepanu. Samas märkis ta ära, et tuleks mõelda selle peale, "kas sama eesmärki on võimalik saavutada – eraldiseisvalt või kombineerituna – materiaalse karistusõiguse

²⁵ Eesti Advokatuur, Arvamus, Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (295 SE), lk 3,

²⁶ Eesti Advokatuur, Arvamus, Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (295 SE) P 1.

²⁷ Vabariigi Valitsus, arvamus seaduse eelnõu kohta (295 SE) Lg 1 p 1. Arvutivõrgus:

<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)

²⁸ Eesti Juristide Liit, arvamus kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule 295 SE, lk 1. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)

muutmise²⁹. Samuti märkis õiguskantsler ära, et kuigi eelnõu järgi saaks prokuratuur jätta kriminaalmenetluse alustamata lähtudes avalikust menetlushuvist, arvestamata kannatanu arvamusega, ei ole eelnõus selgitatud avaliku menetlushuvi olemasolu eeldamist kuritegudes, kus puudub kannatanu.³⁰

Lisaks eelnevalt käsitletule esitas ka oma arvamuse mainitud eelnõu kohta riigi peaprokurör Norman Aas Riigiprokuratuuri nimel. Riigiprokuratuuri arvamus sisaldas tõdemust, et legaliteediprintsiibi leevendamine on menetlusressursi otstarbekama kasutamisega seotult kindlasti arutelu väärt, kuid tuleks mõelda ka selle peale, et „kas sama eesmärki võiks toetada ka materiaalse karistusõiguse muutmise, nt vähemohtlike tegude dekriminaliseerimine“³¹

²⁹ Õiguskantsleri arvamus Kriminaalmenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõule 295 SE. Lk 9. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918/Kriminaalmenetluse-seadustiku-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus/> (03.05.2015)

³⁰ Õiguskantsleri arvamus Kriminaalmenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõule 295 SE. Lk 9.

³¹ Riigiprokuratuuri arvamus kriminaalmenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõule (295 SE). lk 2. Arvutivõrgus: www.riigikogu.ee/download/cffdc87f-c449-4671-b0b3-860c29053f3c/cffdc87f-c449-4671-b0b3-860c29053f3c (03.04.2015)

1.3 Menetlusstatistika analüüs absoluutse legaliteediprintsiibi kaotamise kasulikkuse vaates

Vabariigi Valitsus on oma arvamuses eelnevalt käsitletud seaduseelnõu 295SE kohta antud arvamuses märkinud ära statistilisi andmeid ja jõudnud järeldusele, et eelnõus märgitud vahendeid kasutades oleks võimalik kaaluda menetluse alustamata jätmist umbes 500 kuriteo puhul ehk ca 1% puhul kuritegudest.³² Seda muidugi eelnõus toodud konkreetset sätet arvestades, mille järgi võiks kriminaalmenetlust mitte alustada teise astme kuritegude puhul, mis on toime pandud tahtlikult või ettevaatamatusest ja mille karistus on kuni kolm aastat vangistust, kui puudub kannatanu või kui kannatanu ei esita avaldust menetluse alustamiseks või ei soovi osaleda menetluses leppimise tõttu. Vabariigi Valitsuse on leidnud, et sellistele kriteeriumitele vastab aastas kõigest ca 500 kuritegu mis moodustab kõigest 1% kuritegudest.³³ Arvestades seda, tuleb kindlasti mõelda selle üle, kas absoluutsest legaliteediprintsiibist loobumine siiski ka reaalselt vähendaks menetlusmahtu ja vabastaks uurimisasutuste ressursi. Vaieldamatult oleks väga vähe kasu võimalusest jätta kriminaalmenetlus alustamata, ilma kannatanu-poolse avalduse tegemiseta, selliste kuritegude puhul, kus hetkel alustatakse enamus menetlusi kannatanu avalduse alusel. Selliste kuritegude puhul jääb kannatanu avalduseta menetlus niikuinii alustamata, kuna uurimisasutus ei saagi teada kuriteost. Kirjeldatud kuritegude hulka kuulub tihti näiteks perevägivald. 2013 aasta ohvriabiuringu järgi sai politsei iseseisvalt teada kannatanuga kuriteost kõigest 7% juhtumite puhul ja vähemalt 64% kuritegudest ei saanud politsei üldse teada.³⁴ Samas arvestades, kui suur hulk inimesi jätab kuritegudest teatamata, leidub ka kindlasti nende 7% politsei poolt tuvastatud juhtumite seas selliseid, kus kannatanu on nõus menetluse mittealustamisega kas siis protsessis osalemise soovi puudumise, leppimise, huvi puudumise või muu põhjuse tõttu.

Sellegipoolest on all toodud tabelist näha, et väga suur hulk menetlusi lõpetatakse kohtueelses menetluses kedagi süüdistamata ja kohtusse saatmata.

³² Vabariigi Valitsuse arvamus seaduse eelnõu kohta (295 SE) Lg 1 p 1

³³ Vabariigi Valitsuse arvamus seaduse eelnõu kohta (295 SE) Lg 1 p 1.

³⁴ Väike ohvriuring 2013 – andmetabel, küsimus 7. Arvutivõrgus: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/vaike-ohvriuring-2013-andmetabel-excel> (27.04.2015)

Kriminaalmenetluse kohtueelses menetluses lõpetamise põhjused

| Aasta | 2011 ³⁵ | 2012 ³⁶ | 2013 ³⁷ | 2014 ³⁸ |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Kuriteo toimepanijat ei tuvastatud KrMS §200 ¹ | 20456 | 17077 | 14520 | 12 990 |
| Puudus avalik huvi KrMS §202 | 2334 | 2022 | 2249 | 2471 |
| Puudus kuriteo alus KrMS §200 | 13560 | 13188 | 12413 | 11875 |
| Leppimise tõttu KrMS §203 ¹ | 483 | 747 | 708 | 797 |

Nagu tabelist nähtub, lõpetatakse suurim hulk menetlusi, kuna kohtueelse uurimise käigus ei ole suudetud tuvastada kuriteo toimepanijat. Kui loodaks võimalus kriminaalmenetlust mitte alustada põhjendusel, et kuriteo toimepanijat ei ole võimalik tuvastada, langeks nii menetluste üldarv, kui ka nende kriminaalmenetluste arv, mis lõpetatakse toimepanija tuvastamatus tõttu. See tooks kaasa aga olukorra, kus mingi hulk kuritegusid, mille esmaste andmete põhjal ei ole võimalik tuvastada teo toimepanijat, kuid tegelikult hiljem see muutub võimalikuks, jääb menetlemata ning toob kaasa lahendatava kriminaalasja menetlemata jätmist. Seda põhjusel, et kuriteo toimepanija kohta info võib ilmuda menetluse jooksul erinevatest allikatest, mida menetlust alustamata jätmise puhul ei kontrollita (näiteks menetluse käigus leitakse mõni tunnistaja või video salvestus). Raske on ette kujutada

³⁵ Kuritegevus Eestis 2011, Kriminaalpoliika uuringud 16. Arvutivõrgus: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2011> (28.04.2015)

³⁶ Kuritegevus Eestis 2012, Kriminaalpoliika uuringud 17. Arvutivõrgus: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2012> (28.04.2015)

³⁷ Kuritegevus Eestis 2013, Kriminaalpoliika uuringud 18. Arvutivõrgus: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2013> (28.04.2015)

³⁸ Kuritegevus Eestis 2014, Kriminaalpoliika uuringud 20. Arvutivõrgus: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2014> (28.04.2015)

kuritegu, mida avastades saaks uurimisasutus, menetlust läbi viimata, täiesti kindlalt väita, et kuriteo toimepanijat ei ole võimalik tuvastada ja seetõttu, või siis pigem otstarbekuse tõttu, võib jätta menetluse alustamata ja läbi viimata.

Peaaegu sama palju kriminaalmenetlusi lõpetatakse põhjusel, kuna jõutakse uurimise käigus järeldusele, et puudub kuriteo alus. Sellist kriminaalmenetluste alustamata jätmist iseenesest hetkel kehtiv regulatsioon lubab. Nimelt KrMS § 199 lg 1 järgi ei alustata kriminaalmenetlust, kui puudub kriminaalmenetluse alus. Seega kehtiva regulatsiooni alusel ei saa ega pea alustama kriminaalmenetlust, kui kuritegu avastades või kuriteo teadet saades ilmneb, et puudub kriminaalmenetluse alus. Mingil määral annaks ka nende menetluste hulka vähendada, jättes rohkem otsustusõigust uurimisasutusele ja prokuratuurile, kuna siis jäetaks alustamata ka selliseid menetlusi, kus suure tõenäosusega ei saa hiljem ilmned a menetluse aluse puudumine.

Teistsugune on aga olukord olukordades, kus kriminaalmenetlus lõpetatakse avaliku menetlushuvi puudumise tõttu. Kõige rohkem lõpetati menetlusi avaliku menetlushuvi puudumise tõttu kehalise väärkohtlemise olukordades. Need moodustasid 36% kõikidest avaliku menetlushuvi puudumise tõttu lõpetamistest.³⁹ Kindlasti on aga kehalise väärkohtlemise juhtumeid, kui ka muid kuritegusid, mille puhul on kogenud menetleja võimeline esmaste faktide põhjal, kui need on piisavalt selged, jõudma järeldusele, et kui kriminaalmenetlus läbi viidaks, jõutaks järeldusele, et puudub avalik menetlushuvi. Erinevus eelnevalt mainitud kriminaalmenetluse lõpetamistest on avaliku menetlushuvi puudumise tõttu lõpetamisel see, et enamus menetlusi, mis lõppevad avaliku menetlushuvi puudumise tõttu, võiks jätta alustamata, kui eelnevalt mainitud põhjuste tõttu lõpetatud menetlustest võiks jätta alustama kõigest mingi osa.

Sarnaselt eelnevale on ka olukordi, kus kuriteo tuvastamise ajaks uurimisasutuse poolt või kuriteoteate kontrollimise ajaks on jõudnud kannatanu ja teo toimepanija juba leppida. Muidugi ei ole see nii enamuse sündmuste puhul, kus osapooled lepivad, kuna see vajab tavaliselt pikemat aega. Seega oleks võimalik ka osa menetlusi alustamata jätta, kui kannatanu ja teo toimepanija on juba leppinud selleks ajaks, kui muidu kriminaalmenetlust alustataks.

Konkreetselt statistikat selle kohta, kui paljudes eelnevalt märgitud olukordades saaks regulatsiooni muutmisel kasutada kriminaalmenetluse mitte alustamist ning kui palju ressursi

³⁹Kuritegevus Eestis 2014, Kriminaalpoliika uuringud 20.

oleks sellega võimalik kokku hoida, ei ole ja selle teostamine oleks ka ääretult keerukas ja aeganõudev. Taolise statistika koostamine eeldaks sisuliselt iga märgitud konkreetse juhtumi asjaoludega tutvumist ning nende võrdlemist potentsiaalse regulatsiooni muudatustega, mistõttu ei ole võimalik seda käesoleva töö raamides teostada.

2. USA praktika kriminaalmenetluse alustamisest keeldumisel

2.1.1 Kriminaalmenetluse algus USA-s

Kui Eestis on kriminaalmenetluse alustamise hetk seaduses täpselt reguleeritud, siis USA-s ei ole enamasti see nii selge. Kõige tavalisem viis kuidas kriminaalmenetlus alguse saab, on kahtlustatava vahistamine. Kahtlustatava vahistamisel on võimalikud muidugi kaks versiooni: kohtumääruse alusel ja ilma kohtumääruseta. Kui kahtlustatav saadakse kätte vahetult rikkumise toimepanemise ajal või kohe peale seda, saaks pidada kriminaalmenetluse alguseks tema vahistamist. Samas sellele järgneb tavaliselt rikkumise kohta info saatmine prokurörile, kelle ülesanne on siis otsustada, kas uurida asja väärteona, esitada süüdistus kuriteo toimepanemises või hoopis lasta inimene vabadusse, kuna prokurör otsustab mitte jätkata menetlusega. Kui prokurör otsustab esitada süüdistuse kuriteo toimepanemises, ei pruugi see otsus olla lõplik vaid selle otsuse vaatab teatud juhtudel üle suur vandemeeste kogu (*grand jury*), kes otsustab, kas on piisavalt tõendeid, et saaks asja arutada kohtu istungil. Sellist suurt vandemeeste kogu kasutatakse veel umbes pooltes osariikides⁴⁰ ja ka föderaalkohtutes.⁴¹ 1884 aasta Ülemkohtu otsusega *Hurtado v. California* leiti, et põhiseaduse 14. muudatus kohustab kasutama suurt vandemeeste kogu föderaalkohtutes, kuid osariigi kohtud ei pea kasutama suurt vandemeeste kogu.⁴²

Teine olukord on siis, kui politsei või keegi teine esitab prokurörile info kuriteo kohta, mille peale prokurör otsustab, kas on piisavalt põhjust arvata, et kuritegu on toime pandud. Kui prokurör leiab, et toime on pandud kuritegu, siis ta taotleb vahistamismäärust ning selle alusel vahistatakse isik. Sisuliselt on prokurör juba tegelenud kaebuse menetlemisega ning kahtlustatava vahistamine ei ole enam esimene tegevus. Sellisel juhul saaks kriminaalmenetluse alguseks pidada prokuröri esimest reaktsiooni talle esitatud teate kohta.

⁴⁰ Ülejäänud osariikides on jäetud suure vandemeeste kogu poolt tehtav otsustusõigus prokurörile, kes saab iseseisvalt hinnata, kas on piisavalt tõendeid kohtusse pöördumiseks.

⁴¹ American Bar Association, How Courts Work, Arvutivõrgus: http://www.americanbar.org/groups/public_education/resources/law_related_education_network/how_courts_work/grandjury_role.html (01.05.2015)

⁴² *Hurtado v. California*, 110 U.S. 516 (1884). Arvutivõrgus: <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=us&vol=110&invol=516> (01.05.2015)

Muidugi, kui prokurör leiab, et kuritegu ei ole toime pandud, ei ole kriminaalmenetlus alanudki. Samamoodi võib kuriteo kohta käiv info jõuda prokurörini siis, kui politsei on seda juba uurinud ja mingite järeldusteni jõudnud. Sellisel juhul on Eesti mõistes kriminaalmenetlus juba toimunud politsei tegevusega. Samuti on alati võimalus, et prokurör leiab, et tegu pole kuriteoga või kui isegi on, siis ei ole mõtet või vajadust jätkata selle uurimist või selles süüdistust esitada.

Üks põhjus, miks on USA kriminaalmenetlust raske võrrelda Eesti menetlusega, on see, et USA-s räägitakse kriminaalmenetlusest (*criminal procedure/proceedings*) kui kohtumenetlusest, samas kui Eestis sisaldab mõiste kriminaalmenetlus ka kohtueelset menetlust ja uurimisasutuse poolt läbiviidavat uurimist. USA kriminaalmenetluse föderaalreeglites ei räägita midagi kohtueelsest uurimisasutuse tööst ja tõendite kogumisest jms vaid kriminaalmenetlusest, mis saab alguse kohtusse süüdistuse esitamisega.⁴³ Just sellise erinevate lähenemiste tõttu on käesolevas töös arutatud erinevaid politsei ja prokuröri tegevusi, kui võimalikke kriminaalmenetluse alustamise kohti, mitte ainult mingit ühte kindlat tegevust.

⁴³ USA Federal Rules of Criminal Procedure, December 1 2014. Arvutivõrgus: <http://www.uscourts.gov/uscourts/rules/criminal-procedure.pdf> (03.05.2015)

2.1.2 Politsei diskretsioon

USA-s on palju uuritud ja arutletud teemaks politsei diskretsioon (*police discretion*). Paratamatult peab politseinik võtma pidevalt vastu otsuseid, kuidas käituda ja mida mõnes olukorras teha. Föderaalasel tasemel ei ole pandud politseile kindlat kohustust uurida igat kuriteoga seotud infot. Samuti on leitud, et politsei diskretsiooniõiguse piiramine osariiklikul tasemel võib küll toimuda, kuid ei ole väga efektiivne. Nimelt on leitud, et rohkem järgitakse reegleid, mis on konkreetse asutuse poolt loodud ja selle liikmetele suunatud, kui neid mis on loodud kellegi kaugema poolt näiteks osariigi tasemel. Oma suhtelise kauguse tõttu võidakse pigem jätta järgimata kaugemal kuid ka kõrgemal seisev reegel ning kui sama reegel oleks sätestatud isiku enda organisatsioonis, oleks selle järgimise tõenäosus suurem.⁴⁴ Kultuuride, ühiskonna ja õigussüsteemi erinevuste tõttu ei pruugi muidugi selline järeldus paika pidada praegusel hetkel Eestis. Käesoleva töö autor jätab omale julguse kahelda, kas ka Eestis järgiks näiteks politseinik asutusesisest korrareeglit suurema tõenäosusega, kui samasugust reeglit, mis on sätestatud seaduses.

Politsei diskretsiooni madalaima nähtavusega koht on kindlasti politseiniku otsus mitte alustada kriminaalmenetlust mõnede inimeste suhtes, kelle kohta on alust arvata, et nad on rikkunud mõnda karistusseaduse sätet.⁴⁵

Näiteks on politseinikul otsustusõigus valida, kas täita kuriteo teade, kui ta on avastanud kuriteo või on keegi seda väitnud. Sellisel otsusel on palju erinevaid tagajärgi, näiteks vähendab see registreeritud kuritegude arvu statistikas. Sellist otsust ei saa kindlasti pidada alati ebaõiglaseks, kuna näiteks inimesel, kes annab teada kuriteo toimumisest, võib olla väärarusaam karistusõigusest ja seeläbi teatab ta tegevusest, mis ei olegi tegelikult kuritegu. Teistel kordadel võib see olla aga tõesti ebaõiglane ja mitte põhjendatud.⁴⁶ Samuti võib politseinik valida kuriteo puhul mõne muu lahenduse, kui isiku vahistamine ja tema süüdistamine kuriteos. Näiteks olukorras kus kaks inimest kaklevad tänaval, on tal piisavalt alust, et nad mõlemad vahistada ja asuda uurima kakluse tagamaid. Sellegipoolest on tal õigus

⁴⁴ Walker S: Taming the System : The Control of Discretion in Criminal Justice, 1950-1990. Oxford University press 1993. lk 27

⁴⁵ LaFave, W: Controlling discretion by administrative regulations: the use, misuse and nonuse of police rules and policies in fourth amendment adjudication. Michigan Law Review, Vol. 89, No. 3 Lk. 448

⁴⁶ Walker S: Taming the System : The Control of Discretion in Criminal Justice, 1950-1990. lk 24

jätta isikud vahistamata ja nõuda kakluse lõpetamist ning selle saavutamisel jätta asja sinnapaika või siis välistada edasine rikkumine kaklejatega rääkides või muul moel.⁴⁷

Ühes Kanada uuringus leiti, et nii enamus politseinikest kui ka tavainimesed toetavad politsei otsustusõigust. Politseinikest 83% ja tavainimestest 82% ei ole nõus sellega, et politsei peaks süüdistama igat inimest, kes on toime pannud kuriteo, sõltumata kuriteo olemusest ja seda ümbritsenud asjaoludest.⁴⁸ Selle uuringu valim oli küll üpris väike,⁴⁹ aga kuna vastajate arvamuste seas nii tugevasti domineeris üks arvamus, siis võib selle uuringu alusel siiski väita, et nii Kanada politseinikud, kui tavainimesed pigem ei soovi absoluutset kriminaalmenetluse alustamise kohustust, või vähemalt kindlasti soovivad, et teatud juhtudel, kui menetlus on alustatud peaks olema õiguslikult korrektseid viise, et mitte süüdi mõista kuriteo toime pannud isikut.

⁴⁷ Davis, A: *Arbitrary Justice : The Power of the American Prosecutor*, Oxford University Press, 2007. lk 6

⁴⁸ Cihan, A; Wells, W: Citizens' opinions about police discretion in criminal investigations. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* Vol. 34 No.2, 2011 lk 350

⁴⁹ 100 suvaliselt valitud tavainimest ja 100 politseiniku, kes olid valitud kahest erinevast politseiüksusest

2.1.3 Prokuröri diskretsioon

Sarnaselt politseile, on jäetud ka prokurörile USA-s palju otsustusõigust. Kriminaalmenetluse puhul võib-olla isegi rohkem kui politseile. Nimelt on enamasti prokurör see otsustaja, kes teeb valiku, kas asuda süüdistama kahtlustatavat või mitte. Muidugi võib neid põhjuseid olla mitmeid, miks otsustab prokurör lõpetada kriminaalmenetluse. Samuti teatud juhtudel võib ka prokurör otsustada kriminaalmenetlust mitte alustada. Prokurör on USA-s üks väheseid kriminaalmenetluse osalisi, kelle suur diskretsiooniõigus ei ole saanud tugeva avaliku kriitika osaliseks. Samuti on prokurörid USA-s ühed vähesed, keda ei ole suuremal määral pandud oma otsustega põhjustatud ebaõigete tulemuste eest vastutama.⁵⁰ Muidugi on prokuröri otsustusõigus äärmiselt tähtis, kuna isegi parima tahtmise juures ei ole võimalik reguleerida täielikult kõiki võimalikke elulisi asjaolusid. Kuna kriminaalmenetluses tuleb igat juhtumit vaadata eraldi ja väga tihti tuleb ka arvestada kahtlustatava või süüdistatava isikuga, tema omaduste ja ka kõikide muude asjaoludega, ei ole võimalikki, et prokurör töötaks nagu robot, arvutades alati ühesuguse ja sobiva lahenduse puhtalt üksikute etteantud andmete pealt. Peale seda, kui politsei on inimese vahistanud, on kogu võim prokuröri käes, kes teeb valiku, kuidas jätkata. Isegi, kui inimene on reaalselt toime pannud kuriteo, ei ole prokuröril seadusega sätestatud kohustust esitada süüdistus. Kui prokurör otsustab, et ta ei esita süüdistust, on isik vaba kriminaalvastutusest.⁵¹ Põhjendusi, millal esitab prokurör süüdistuse ja millal mitte, on mitmeid ja asjaolusid, mida prokurör võib arvestada on väga palju. Näiteks võib prokurör lähtuda täielikult politseilt saadud infost ja kui seal on mainitud, et politseinik arvab, et isikut peaks süüdistama kuriteos, siis prokurör ka seda teeb. Samal ajal ei ole prokurör seotud politsei-poolse arvamusega ja ta ei pea seda arvestama. Sama lugu on kannatanu arvamusega. Kannatanu võib kohe varakult öelda, et ta ei osale protsessis või ei toeta süüdistust ja sellisel juhul võib prokurör aru saada, et isegi kui ta tahaks süüdimõistvat kohtuotsust saavutada, oleks selleni jõudmine väga keeruline või võimatu ilma kannatanu abita. Teistel juhtudel võib kannatanu soov olla viimaseks kiviks prokuröri kaalukaasil, et jõuda soovini esitada süüdistus. Põhjused, miks prokurör otsustab mitte esitada süüdistuse võivad olla väga objektiivsed ja selgelt läbinähtavad näiteks korralike tõendite puudumine või vastupidi, selgete tõendite olemasolu. Samas võivad olla põhjused ka kõigile mitte nii selgelt

⁵⁰Davis, A: Arbitrary Justice : The Power of the American Prosecutor, lk 8

⁵¹Davis, A: Arbitrary Justice : The Power of the American Prosecutor, lk 23

mõistetavad, näiteks kui prokurör leiab, et noore süüdistatava edasist elu pole vaja ära rikkuda kriminaalkaristusega; vanainimest pole mõtet ega vajadust karistada pikaajalise vanglakaristusega, teo eest mille ta pani toime ettevaatamatusest, või vaese ema pikk kriminaalprotsess ja karistus hävitaksid ta lapse lootuse hoolivas perekeskkonnas üles kasvamise. Muidugi on siis ka veel võimalused, kus prokurör võib anda ükskõik millise seletuse oma tegevuseks, kuid tegelikult on see kantud sellistest põhjendustest, mida üldiselt ühiskond heaks ei kiida ja mis kohe kindlasti ei taga tänapäevases demokraatlikus ühiskonnas kõigi võrdset kohtlemist. Sellisteks põhjusteks võivad olla näiteks rassiline eelistus või viha, klassiline või sooline diskrimineerimine või mõni muu selline riiklikult mittetolereeritav ja ka ühiskonna arvates ebakorrektn, ebaeetiline ja amoraalne põhjus.

Muidugi on proovitud erinevatel tasemetel reguleerida või juhendada, kuidas peaks prokurör oma diskretsiooniõigust kasutama. Üheks suuremaks ja võib-olla ka tähtsamaks selliseks juhendiks on Ameerika Advokaatide Assotsiatsiooni (*American Bar Association*) poolt välja töötatud Prokuröride Uurimis Standardid (*Standards on Prosecutorial Investigation*). Enne selle sisuni jõudmist oleks kohane ära märkida, et juhend on küll oma esimese punkti järgi suunatud kõigile prokuröridele ja nende alluvatele sõltumata nende konkreetsest ametikohast ja asutusest, kuid ei ole mõeldud selleks, et luua alus prokuröride vastutuseks, luua kahtlustatavatele või süüdistatavatele uusi õigusi ega ka et luua eeldusi või ootusi selle suhtes, millistel juhtudel esitatakse süüdistus.⁵² Mainitud reeglistik ei tohi muuta prokuröri eetilisi kohustusi. Kriminaaluurimise alustamise ja jätkamise otsustusõigust reguleerib mainitud reeglistiku p.2.1, mille järgi ei ole prokuröril ettemääratud absoluutset kohustust, ühtegi kuritegu uurida ja samuti ei pea tal olema konkreetset kahtlust millegi suunas, et seda uurida.⁵³ Sama punkt määratleb ka mõned faktorid, mida prokurör peaks arvestama, kuid neist mitte tingimata sõltuma, otsustades, kas uurimine on avalikkuse huvides: politsei poolne huvi puudumine, avalikkuse või poliitilise huvi puudumine, identifitseeritavate kannatanute puudumine, ebatavaliselt keerulised faktilised või õiguslikud asjaolud ja tunnistajate hirm või koostöösoovi puudumine.⁵⁴ Samuti on märgitud faktorid, mida prokurör peaks arvestama otsustades, kas alustada või jätkata uurimist näiteks: kuriteo toimepanemise tõendite olemasolu; uurimise kulu ja kuriteo olemuse omavaheline suhe; varasemalt samasuguste

⁵² American Bar Association, Standards on Prosecutorial Investigations. Standard 1.1 Arvutivõrgus: http://www.americanbar.org/publications/criminal_justice_section_archive/crimjust_standards_pinvestigate.html# (25.04.2015)

⁵³ American Bar Association, Standards on Prosecutorial Investigations standard 2.1 (a)

⁵⁴ American Bar Association, Standards on Prosecutorial Investigations 2.1 (b)

tegude karistatavus jne.⁵⁵ Nagu juba eelnevalt mainitud, on tegu üldiste juhistega, mis ei ole mitte mingil viisil kohustuslikud ega siduvad prokuröridele.

USA-s on olukord, kus prokuröril on väga suur valikuvõimalus otsustamaks kriminaalmenetluse käigu üle, kuid ametlikud tagajärjed sellele valikule tihti puuduvad. Paljud prokuröri otsused pole vaidlustatavad, ning mõnikord ei pruugi neist paljud teadagi saada. Samuti kui prokurör otsustab mitte esitada süüdistust, siis föderaalkohtud on tõrksad sekkuma sellisesse otsusesse.⁵⁶ Prokuröri poolt tehtud otsust ei ole ka kannatanul või mõnel teisel isikul õigus vaidlustada. Nimelt on USA Ülemkohus jõudnud otsuses “Linda R. S. v. Richard D., 410 U.S. 614 (1973)” järeldusele, et USA õiguses ei ole eraisikul piisavalt õigustatud huvi selle kohta, kuidas prokurör tegutseb teatud olukordades, näiteks ta otsus esitada või mitte esitada süüdistus, et tal oleks võimalus selle peale kaevata.⁵⁷ Sellega kaasnevalt ei ole kannatanul õigust ega ka võimalust vaielda prokuröri õiguspärasel alustel tehtud otsuse vastu. Olukord on mõistagi teine siis, kui prokurör esitab süüdistuse või muudab süüdistust selliselt nagu ta ei tohiks või see muudatus või süüdistus tugineb keelatud alustele. Sellisel juhul on kannatanul õigus vaielda kohtus temaga seotud otsuse üle ning nõuda lahendit, milleni on jõutud õiglaste vahenditega. Prokuröri ebakorrekne käitumine võib olla piisavaks aluseks, et süüdistatav mõistetakse õigeks. Samas peab arvestama sellega, et prokuröri ebakorrekne käitumine ei pruugi otsustavalt mõjutada kohtumenetluse kulgu ning seega ei pruugi see olla kohtu arvates piisav alus otsuse tühistamiseks või muutmiseks. Näiteks uuris Avaliku terviklikkuse keskus (*Center of public integrity*) 11,452 juhtumit kus prokuröri käitumisreeglite rikkumist arutati apellatsioonikohtutes. Leiti, et rohkem kui kahel tuhandel juhtumil, kus avastati prokuröri käitumisreeglite rikkumist, mõisteti süüdistatav õigeks, tühistati süüdistus või vähendati karistust. Samas enamus otsustes nimetati prokuröri käitumisreeglite rikkumine kahjutuks eksimuseks või jäeti hoopiski käsitlemata.⁵⁸ Mainitud uuring näitab hästi, et väga tihti ei pruugi prokuröri ebakorrekne käitumine kaasa tuua talle sisuliselt mingeid tagajärgi. Mainitud olukord ei puuduta aga enamasti prokuröri otsust süüdistamise esitamise või selle esitamata jätmise kohta vaid ebaausaid ja ebakorrektsaid võtteid nagu tunnistaja hirmutamine, asitõendite muutmine või loomine, isikliku vaenu

⁵⁵ American Bar Association, Standards on Prosecutorial Investigations 2.1 (c)

⁵⁶ Krauss, R: The Theory Of Prosecutorial Discretion In Federal Law: Origins And Developments, Seton Hall Circuit review: Vol 6: Iss 1, Art 1 lk 5. Arvutivõrgus: http://www.law.yale.edu/documents/pdf/conference/ILR13_CBRebeccaKrauss.pdf (03.05.2015)

⁵⁷ Linda R. S. v. Richard D., 410 U.S. 614 (1973)

⁵⁸ Davis, A: Arbitrary Justice : The Power of the American Prosecutor, lk 126

realiseerimine, kohtuistungil lubamatult käitumine jne. Kannatanul on lisaks kohtusse pöördumisele ka võimalus kaevata osariigi Advokatuuri. Kuna ka prokurör peab olema litsentseeritud osariigi Advokatuuri poolt, siis on mainitud asutusel ka õigus ja võimalus prokuröri distsiplinaarkorras karistada. Karistus võib koosneda näiteks ajutisest või lõplikust litsentsi tühistamisest, kui ka leebematest karistustest. Osariigi Advokatuuri kaebamine toob küll harva tulemusi, kuid siiski on selline võimalus loodud.

2.2 USA osariikidevahelised erinevused

Järgnevalt on vaadeldud mõnda USA osariiki lähemalt ning vaadatud, kuidas on neis loodud regulatsioon politsei ja prokuröri diskretsiooni piiramise vaatenurgast. Valitud on nii omavahel sarnaseid ja erinevaid, üksteisele lähedal asuvaid, kui ka kaugel asuvaid osariike. Vaadeldud on nende õiguslikku regulatsiooni erinevatel tasemetel alustades kõige kõrgemast ja tähtsamast ehk osariigi üldisest koodeksist, minnes normide hierarhiat mööda madalamale kohaliku omavalitsuse regulatsioonideni kuni politseijaoskondade sisekorraeskirjadeni. Kui föderaalkohtutes kehtivad üle kogu USA ühesugused reeglid ja ühesugune menetlus, siis osariigiti kriminaalmenetlus erineb väga oluliselt. Arvestades, et ka osariigi kohtud, prokurörid ja ka politseinikud peavad järgima põhiseadust ja selle Ülemkohtu-poolseid tõlgendusi, ei saa nende kõige kõrgemate printsiipide tasemel osariikide kohtusüsteem või menetlus üksteisest erineda.

Võrdluse aluseks on valitud konkreetsemalt üks kuritegu. Selleks kuriteoks on käesolevas töös valitud ka Eestis aktuaalne ja palju arutlust leidev koduvägivald. Mõistagi ei ole koduvägivald üks eraldiseisev kuriteokoosseis vaid võib koosneda paljudest erinevatest koosseisudest, mida saab siiski kokkuvõtvalt koondada koduvägivalla alla. Valitud on koduvägivald just oma aktuaalsuse ja selle tõttu, et koduvägivallaga tegelemisel on erinevates osariikides erinevad lähenemised. Arusaadavuse eesmärgil olgu ka märgitud, et käesolevas töös kasutatakse terminit koduvägivald üldise tähistusena, mida võib ka nimetada perevägivallaks, lähisuhtevägivallaks jne. Koduvägivalla all käsitletakse siin inglisekeelset väljendit *domestic violence* või *family violence*. Olgu märgitud, et edaspidi on lugemise lihtsustamise mõttes kasutatud sõna politseinik üldise nimetusena, kus inglise keeles on märgitud *police officer*, *peace officer* või mõni muu sarnast ametit pidav isik. Kusjuures *peace officer* tähistus alla kuuluvate ametite loetelu erineb osariigiti, näiteks nende alla võivad kuuluda kõige lihtsamad politseinikud, sheriffid, nende abid, konstaablid, lennujaama turvatöötajad, muud turvatöötajad, prokuratuuri uurijad, süütamise uurimise osakonna liikmed jne.

2.2.1 Iowa

Mõistagi on erinevates osariikides kriminaalmenetluse kohustuslikkus või valikuline menetlus erinevalt reguleeritud ja samuti ka ajaloos muutunud. Näiteks Iowa osariigi seaduste kogu (Iowa code), ehk Iowa osariigi püsivate vastuvõetud seaduste kogu 1973 aastal kehtiv versioon sisaldas paragrahvi 748.4, mille kohaselt on politseiniku ülesanne oma määratud alal hoida rahu, avastada kuritegevust, kinni pidada ja arreteerida kõik kurjategijad ja tema võimu piires koguda tõendeid kõikide toimepandud kuritegude kohta.⁵⁹ Sama punkt lisab veel kohustuse kõik tõendid esitada prokurörile, kohtule või muudele asjakohastele isikutele ja esitada süüdistusi nende isikute vastu, kelle kohta politseinik teab või põhjendatult arvab, et nad on rikkunud osariigi seadusi.⁶⁰ Iseenesest saab sellist regulatsiooni lugeda sarnaseks Eestis kehtiva legaliteediprintsiibiga. Kuigi mainitud regulatsioon ei räägi konkreetset menetlusest ega selle alustamisest, märgib see ära politseiniku konkreetse kohustuse uurida kõiki kuritegusid. Samas on tegu ikkagi väga üldise kohustusega, millest kinnipidamist ei ole reguleeritud, ega ka ei ole mainitud selle rikkumise tagajärjed ning ei ole ka tuvastatud ühtegi olukorda, kus sellise kohustuse rikkumine tooks kaasa politseinikule mingeid ametlikke tagajärgi. Tänapäevaks ei ole see paragrahv ka enam kehtivate hulgas. Kuigi mainitud regulatsioon on tühistatud, ei ole seadusandja pidanud vajalikuks sellele asenduse ega uue versiooni loomist.

Iowa seaduste kogu koduvägivallast

Kuigi üldist kohustust kõiki kuritegusid uurida ei ole praegu kehtivas seaduste kogu versioonis määratletud, siis erinevad konkreetset kuriteod võivad olla piisavalt prioriteetsed, et nende puhul on tehtud erand. Näiteks Iowa osariigis on üheks selliseks koduvägivallast. Seda on peetud piisavalt tähtsaks, et osariigi oma seaduste kogu §236-s on antud konkreetset juhised, kuidas peab politseinik käituma. Näiteks §236.12 p1 on sätestatud, et kui politseinikul on alust arvata, et on toime pandud koduvägivalla tegu, peab politseinik kasutama kõiki mõistlikke vahendeid, et vältida edasist vägivalda, kaasa arvatud vajadusel

⁵⁹Code of Iowa 1973. Arvutivõrgus:

<https://www.legis.iowa.gov/docs/shelves/code/ocr/1973%20Iowa%20Code.pdf> (03.05.2015)

⁶⁰Contemporary studies Project: administrative control of police discretion, Iowa Law Review, vol 58, issue 4, aprill 1973. lk 909

ohu möödumiseni sündmuskohal viibimist, kannatanu meditsiinilist aitamist või talle haiglasse transpordi korraldamist, kannatanule ta õiguste kohta info andmist. Sama paragrahvi p 2a annab sätestab juba politseiniku diskretsiooni, ehk annab politseinikule loa, kuid mitte kohustuse, arreteerida kahtlustatav, eeldusel, et esialgse info ja kannatanu või tunnistajate väidete alusel on politseinikul põhjendatult alust arvata, et koduvägivalla juhtum on toime pandud nii, et kehalist vigastust ei ole kannatanule põhjustatud. Sellises olukorras, kus on vägivalla-tegu toime pandud, kuid vigastust ei ole tekitatud on politseinikul täielik otsustusõigus, kuidas käituda olukorras, kas arreteerida kahtlustatav ja teda süüdistada või näiteks kui ilmneb, et viga ei ole tekkinud ning kannatanu on leppinud kahtlustatavaga, lahkuda sündmuskohalt ja asja edasi mitte menetleda.

Teine olukord on siis, kui kannatanule on tekitatud kehaline vigastus. Sellises olukorras ei ole enam jäetud politseinikule otsustusõigust ning Iowa seaduste kogu §236.12 p 2b järgi, kui on tekitatud kehaline vigastus, on politseinik kohustatud arreteerima kahtlustatava. Samasugune arreteerimiskohustus on ka siis, kui ilmneb, et on kasutatud või näidatud ohtlikku relva, kägistatud kaelast või kõrist või lämmatatud nina ja suu kaudu hingamist takistades. Selle järgi on viimati mainitud olukordades politseinikul kohustus tegeleda menetlusega, alustades kahtlustatava arreteerimisega. Samas on §236.12 p4-ga vabastatud politseinik vastutusest eelnevalt mainitud kohustustest mitte kinni pidamise eest, kui ta tegutses heas usus.⁶¹

Iowa City koodeks

Peale üldise osariigi koodeksi on järgmine madalam reguleerimisvõimalus kohaliku omavalitsuse koodeks. Kriminaalmenetluse koha pealt aga Iowa City koodeks ei maini midagi politseinike kohustuste kohta, ega ka kriminaalmenetluse alustamise või läbiviimise kohta.

Iowa City politseijaoskonna reeglistik

Nagu ka paljudes muudes osariikides USA-s on Iowas kõige üldisemad kriminaalmenetluse ja ka politsei olemuse küsimused reguleeritud osariigi kodifikatsioonis, kuid täpsemad tegevusjuhised ja kohustused on jäetud väiksemate üksuste endi otsustada. Politsei otsustusõiguse ja ka kohustuste regulatsioon sisaldub pigem üksikute politsei-jaoskondade

⁶¹ Iowa code 2015 §236. Arvutivõrgus: <https://www.legis.iowa.gov/docs/code/2015/236.pdf> (03.05.2015)

sisekorra juhistes. Üheks näiteks võib tuua umbes 70 000 elanikuga Iowa City, mis asub Iowa osariigis. Seal linnas on küll üsnagi väike politsei jaoskond, mis koosneb 112 töötajast⁶², kuid on välja töötanud põhjalikud juhised selle kohta, kuidas teatud olukordades peaksid politseinikud tegutsema. Olgu märgitud, et tegu on jaoskonna siseste juhistega, milles endis on ka sätestatud, et seal märgitud reeglite rikkumine ei ole aluseks kriminaal- või tsiviilvastutuse kohaldamiseks ning nende rikkumine saab olla aluseks ainult asutuse sisesteks sanktsioonideks.⁶³

Vastavalt eelnevalt mainitule võib kohalik jaoskond luua reegleid, et täpsustada või anda lisakohustusi võrreldes kõrgemalseisvate seadustega. Eelnevalt käsitletud Iowa koodeks jättis võimaluse koduvägivalla juhtumite puhul, kui vigastust ei ole tekitatud, jätta kahtlustatav arreteerimata ning sisuliselt jätta asi esmase info põhjal menetlemata. Iowa City politseijaoskond on aga pidanud vajalikuks sellist mittemenetlemise vabadust piirata. Nimelt olenemata sündmuskohal tuvastatust, on igal sündmuskohal viibinud politseinikul kohustus täita koduvägivalla raport. Isegi kui selgub, et väljakutse oli valesse kohta või tegu ei olnud koduvägivallaga, peab juhtiv politseinik esitama raporti asjaolude kohta.⁶⁴ Raport peab sisaldama kindlat ettemääratud infot näiteks osaliste nimed, aadress, vigastuste olemus, alkoholi olemasolu, osaliste omavahelise suhte olemus jne. Mainitud raportid saadetakse koduvägivalla uurijale, kes vaatab need üle ja vajadusel viib läbi edasise uurimise, et tuvastada asjaolusid, mida ei ole raportis mainitud, kuid mille tuvastamine on vajalik.⁶⁵ Samas raporti läbivaatamisega võib kogu menetlus ka lõppeda.

Selline tegevusplaan või kohustus ei ole seadusega pandud vaid sätestatud kohaliku politseijaoskonna eeskirjades ja seega ei saa seda mõistagi pidada üldise kriminaalmenetluse reegliteks.

Des Moines

Iowa osariigi pealinn on Des Moines. Erinevalt Iowa City koodeksist on Des Moinesi koodeksis pandud politseinikele ka konkreetsemaid kohustusi. Nimelt Des Moinesi koodeksi

⁶²Iowa City Police Departement koduleht, Arvutivõrgus: <http://www.icgov.org/?id=1322> (15.04.2015)

⁶³ Iowa City Police, General orders: Operations, Domestic Violence, lk 10 Warning. Arvutivõrgus: <http://www.icgov.org/?id=1333>

⁶⁴ Iowa City Police, General orders: Operations, Domestic Violence. P E

⁶⁵ Iowa City Police, General orders: Operations, Domestic Violence. p G

§86-28 paneb politseiülemale ja kõigile talle alluvatele politseinikele õiguse ja kohustuse täita määrusi ning ka kutsuda kohale, pidada kinni ja üle andma isikuid, keda süüdistatakse Des Moinesi koodeksi või osariigi seaduste rikkumises.⁶⁶ Samas sarnaselt Iowa City koodeksiga ei ole määratletud konkreetset kohustust igat kuritegu uurida või igat kurjategijat süüdistada ega kohtu alla anda. Erinevalt aga Iowa City-st ei ole osariigi pealinna politseijaoskond oma kodulehel avalikustanud oma sisereegleid politseinike käitumise kohta, mistõttu ei ole võimalik öelda, kuidas ja kas on seal jaoskonnas sätestatud kohustus uurida ja menetleda.

Iowa osariigi prokuröri kohustused

Nagu ka politsei puhul, ei ole Iowa osariigi koodeksis just eriti palju märgitud prokuröri otsustusõiguse kohta. Muidugi on märgitud mitmed konkreetsed ülesanded, mida prokurör peab täitma, et õigussüsteem toimiks, kuid jällegi on jäetud üsna palju lahtiseks. Seda, nagu ka politsei puhul, on üritatud reguleerida madalamatel tasemetel näiteks maakonna prokuröride ühenduse kaudu. Näiteks on Iowa maakonna prokuröride ühendus (*Iowa County Attorneys Office*) loonud oma ühendusesisestest kohustustest reeglistiku. Selle punkti 2.1 järgi on otsus, kas taotleda kriminaalvastutust või jätta kriminaalasi kriminaalõiguse süsteemist välja, prokuröri diskretsioonis. Prokuröri otsustada on, millal esitada süüdistus, kas kahtlustatav suunata muudele kohtlemise alternatiividele, milline süüdistus esitada ja kuidas peaks süüdistus toimuma.⁶⁷ Samas reeglistikus on mainitud nimekiri teguritest, millega prokurör peab arvestama, otsustades, kas esitada süüdistus või mitte. Mõned näited nendest on järgnevad: kahtlus isiku süüs, kaasuse vanus, kergendavad asjaolud, teo varasem aktsepteeritavus, kannatanu arvamus süüdistuse esitamise kohta, võimalik karistuse preventiivne mõju ja veel mitmed tegurid.⁶⁸

⁶⁶ Des Moines City code, chapter 86-police sec.86-28. Arvutivõrgus: https://www.municode.com/library/ia/des_moinen/codes/code_of_ordinances?nodeId=MUCO_CH86PO_ARTII_PODE_S86-36RUPORE (03.05.2015)

⁶⁷ Responsibilities of county attorneys and assistant attorneys Standard 2.1 Arvutiõrgus: <http://www.iowa-icaa.com/Standards/standards.pdf> (02.05.2015)

⁶⁸ Responsibilities of county attorneys and assistant attorneys Standard 2.2

2.2.2 Rhode Island

Rhode Islandi osariigi üldiste seaduste (*State of Rhode Island General Laws*) seast ei leia konkreetset legaliteediprintsiibi määratlust. Väga paljudel juhtudel saab USA-s kriminaalmenetlus alguse just kahtlustatava kinnipidamisest ja arreteerimisest. Nagu ka mitmetes kohtades mujal on Rhode Islandil üldiste seaduste kriminaalmenetluse osa 7-da peatüki osas 4 sätestatud kord, kus politseinik võib, ilma määruseta, arreteerida isiku seoses kuriteoga, kui tal on alust arvata, et see isik on toime panemas või pannud toime kuriteo.⁶⁹ Sõnastatud ei ole see kohustusena vaid võimalusena. Sarnaselt arreteerimise võimalusele võib ka politseinik kinni pidada isiku, kelle kohta on tal põhjendatud kahtlus, et isik on toime pannud, toime panemas või kavatses toime panna kuriteo. Sellist isikut võib teda kinni pidanud politseinik küsitleda ja nõuda talt teada ta nime, aadressi ja muud informatsiooni. Kuni kahe tunnise kinnipidamise lõpus on aga politseil kohustus kas isikule esitada süüdistus ja ta arreteerida või lasta ta vabaks.⁷⁰ Ka selline kinnipidamine ei ole määratletud politseiniku kohustusena. Pigem ei saa sellist kinnipidamist USA kriminaalmenetluse kontekstis pidada kriminaalmenetluse alguseks. Kui siiski pidada mainitud lühiajalist kinnipidamist kriminaalmenetluse alguseks, siis on tegu kindlasti väga kerge ja kiire lõpetamise võimalusega kriminaalmenetlusega. Pigem on tegu kriminaalmenetlusele eelneva info väljaselgitamiseks vajaliku tegevusega.

Mainitud lühiajaline kinnipidamine ja arreteerimine ning nende võimalus, kuid mitte kohustus, on üldised sätted, mis on loodud selleks, et oleks õiguslik alus neid tegevusi teha, kuid ka selleks, et anda õiguslik võimalus märgitud tegevusi mitte teha. Samas mõnede kuriteokoosseisude puhul on Rhode Islandi seadusandja pidanud vajalikuks kohustuslikku arreteerimist. Näiteks Rhode Islandi üldiste seaduste §11-12-9 järgi on politseinikul kohustus koheselt kinni pidada kõik isikud kes rikuvad seaduste sätteid §11-12-6 – 11-12-8. Mainitud sätted sisaldavad keeldu teise isikuga võitluse kokkuleppimiseks, sellise kokkulepitud võitluse korraldamise abistamiseks ja ka osariigist lahkumist, et osaleda taolises kokkulepitud võitluses. Nende keeldude rikkujaid tuleb kinni pidada seni, kuni on väljastatud määrus nende arreteerimiseks ning loomulikult, kui on juba määrus väljastatud, siis tuleb see isik ka

⁶⁹State of Rhode Island General Laws § 12-7-4 Arvutivõrgus:
<http://webserver.rilin.state.ri.us/Statutes/TITLE12/12-7/INDEX.HTM> (01.05.2015)

⁷⁰ State of Rhode Island General Laws § 12-7-4

arreteerida. Isiku arreteerimist võib aga kindlasti juba lugeda kriminaalmenetluse alustamiseks. Seega võib öelda, et kokkuleppelises võitluses osalemise keelu rikkumise kohta kehtib Rhode Islandil osariigi tasemel sätestatud kohustuslik kriminaalmenetluse algatamine ilma politsei otsustusõigusega.

Teistsugune lähenemine on aga võetud Rhode Islandi üldiste seaduste § 11-8-6-s, mis reguleerib teatud versiooni sissemurdmisest. Nimelt sätestab mainitud paragrahv, et sissemurdmine ja sisenemine või öisel ajal sisenemine ilma sisse murdmata hoonesse, kus hoitakse kodulinde, eesmärgiga varastada neid kodulinde, on karistatav vangistusega kuni 5 aastat või rahatrahviga kuni 500\$ või mõlemat. Sama sättes on veel mainitud, et isiku kes avastatakse eelnevalt mainitud teolt, võib arreteerida ilma sellekohase määruseta ning teda võib hoida kuni 24 tundi, selleks et oleks võimalik esitada kaebus ta vastu. Eraldi ei ole märgitud seda, mis saab siis, kui kinnipeetu vastu ei esitatagi kaebust, kuid lisatud on, et kui kaebus on esitatud, siis $\frac{1}{2}$ kinnipeetule määratud trahvist edastatakse kaebuse esitajale. Taaskord ei ole määratletud kohustust kinni pidada ega arreteerida isik, kes on mainitud tegevuse käigus avastatud ning selle järgi on osariigi seaduse tasemel jäetud võimalus mitte isikut arreteerida. Samuti ei ole ka kindlasti hoone ega kodulindude omanikul kohustust esitada kaebust sissemurdja vastu ja sellisel juhul, kui seda ei tehta on küll arreteerimisega kriminaalmenetlus sisuliselt alustatud, kuid hiljemalt 24 tunni jooksul vabastatakse kahtlustatav ja ilma kaebuseta ei ole põhjust ka menetlusega jätkata.

Erilise tähelepanu alla on ka võetud tulirelvade teema. Nimelt võib Rhode Islandi üldiste seaduste §11-47-28 järgi ilma mingi kaebuse, ega ka määruseta arreteerida iga isiku kelle valduses on tulirelv, kui politseinikul on mõistlik alus eeldada, et see isik valdab, kannab või kasutab tulirelva vastuolus seadusega. Jällegi ei tohi seda isikut üle 24 tunni kinni pidada ning kui selle aja jooksul ei ole mindud süüdistusega kohtusse, siis peab kinnipeetud isiku vabastama. Vabastada võib ta muidugi varem ka, ehk kohe siis, kui teda arreteerinud politseinik on veendunud, et õigusrikkumist ei ole toime pandud.

Rhode Islandi üldiste seaduste järgi ei ole ka lihtne määratleda täpseid piire, millal on kriminaalmenetlus algatatud, millal see on lõpetatud ja ka millised toimingud käivad kriminaalmenetluse hulka. Näiteks üldiselt saab kriminaalmenetluse alguseks ja esimeseks toiminguks lugeda isiku, keda kahtlustatakse kuriteos, arreteerimist. Samas annab Rhode Islandi üldiste seaduste §12-7-12 õiguse politseijaoskonna juhtivale töötajale vabastada iga inimene, kes on arreteeritud ilma määruseta, kui mainitud juhtiv töötaja on jõudnud teda

rahuldavale järeldusele, et ei ole piisavat alust, et esitada süüdistus (*complaint*) või isik on arreteeritud joobeseisundi tõttu, kuid juhtiv töötaja leiab, et puudub vajadus lahendada see asi kohtus. Mainitu selgituseks tuleb lisada, et Rhode Islandi seaduste järgi saab esitada 3 erinevat sorti süüdistust, mida tähistatakse väljenditega *indictment*, *informations* ja *complaint*.⁷¹ Rhode Islandi üldiste seaduste §12-12-1.3 järgi kasutatakse *Complaint*-i rikkumiste puhul mille karistus ei ületa maksimaalselt ühe aastast vangistust või ühe tuhande dollarilist rahatrahvi.

Rhode Islandi üldised seadused koduvägivallast

Samuti on Rhode Islandil kõrgendatud tähelepanu all koduvägivald. Rhode Islandi üldiste seaduste § 12-29-3 järgi on koduvägivalla juhtumi puhul politseinik kohustatud arreteerima väidetava õigusrikkuja, kui tal on põhjendatud kahtlus selle kohta, et on toime pandud kuritegelik rünnak; rünnak, millega on põhjustatud kehaline vigastus, isegi kui mainitud vigastus ei ole politseinikule nähtav; füüsiline tegevus, millega on tekitatud põhjendatud hirm, et vahetult on järgnemas tõsine kehaline vigastus või surm, kusjuures kehaline vigastus antud kontekstis tähendab füüsilist valu, haigust, või füüsilise seisundi halvendamist jne. Sealhulgas sama paragrahvi lg 2 järgi ei tohi arreteerimis- ja süüdistusotsus olla sõltuv kannatanu nõusolekust, põhineda ainult kannatanu nõudmisele ega arvestada kannatanu ja kahtlustatava omavahelist suhet.⁷² Seega on näha olukord, et osariik on läinud teed mööda, kus koduvägivalla vähendamiseks ja koduvägivalla all kannatanu kannatute vähendamiseks on sisse seatud kohustus arreteerida isik, kui on vähegi alust arvata, et ta on toime pannud koduvägivalla teo. Selline kohustus erineb üldisest politseiniku vabadusest valida ja otsustada, kas arreteerida keegi või mitte.

Providence seadused

Rhode Islandi puhul on osariigiülesed seadused piisavalt konkreetsed ja mahukad, et osariigi pealinn Providence oma kohalikus omavalitsuses ei ole enam kriminaalmenetlust reguleerinud

⁷¹ State of Rhode Island General Laws, CHAPTER 12-12 SECTION 12-12-1.4 Arvutivõrgus: <http://webserver.rilin.state.ri.us/Statutes/TITLE12/INDEX.HTM> (01.05.2015)

⁷² State of Rhode Island General Laws, CHAPTER 12-29 Domestic Violence Prevention Act, SECTION 12-29-3 Arvutivõrgus: <http://webserver.rilin.state.ri.us/Statutes/TITLE12/12-29/12-29-3.HTM> (01.05.2015)

lisaks, välja arvatud mõned üksikud konkreetset menetlused nagu näiteks diskrimineerimise situatsioon.⁷³

Providence politseijaoskonna reeglistik

Sarnane olukord on ka Providence-i politseijaoskonnaga, mis on küll aastate jooksul koostanud väga mahukad juhised erinevate olukordade kohta, need on aga ainult asutusesisesed juhised, mis ei tekita ühelegi oma subjektile tsiviil ega kriminaal vastutust, mainitud juhenditest kõrvalekallete puhul ning nende mitte järgimine saab olla ainult alus asutusesiseseks menetluseks.⁷⁴ Samuti ei ole asutusesisestesse juhistesse lisatud kohustust igal juhul ja alati uurida või alustada kriminaalmenetlust.

⁷³ Providence, Rhode Island – Code of ordinances, part 2, chapter 16, article 2. Arvutivõrgus: https://www.municode.com/library/ri/providence/codes/code_of_ordinances?nodeId=PTIICOOR_CH16OFMIP_R_ARTIIDI (01.05.2015)

⁷⁴ Providence Police Department order 360.01, Criminal investigations, lk 11. Arvutivõrgus: <http://www.providenceri.com/sites/default/files/ppd-directives/360.01%20-%20Criminal%20Investigations.pdf> (01.05.2015)

2.2.3 Massachusetts

Massachusettsi osariigi üldiste seaduste (*general laws*) IV osa 2. peatüki, mis käsitleb kriminaalmenetlust 275. jao 2. lõik sätestab, et kui kohtule või magistraadile on esitatud kaebus, et keegi on ähvardanud toime panna kuriteo teise isiku või tema vara vastu, on kohus või magistraat kohustatud uurima kaebajat ning kõiki esitatud tunnistajaid vande all ning kohandama kaebuse kirjalikku vormi koos kaebaja allkirjaga.⁷⁵ Olgu mainitud, et magistraat on kohtu ametnik kelle õigused ja kohustused on ka muuseas kohtunikel. Erinevalt kohtu sekretärist või mõnest muust kohtusüsteemi madalama astme töötajast on magistraatidel õigus ka täita teatud tähtsamaid ülesandeid, näiteks katseaja tingimuste rikkumiste eelistungeid; määrata kautsjonit, kui kohtunik ei ole kättesaadav jne.⁷⁶ Erinevalt Eestist on Massachusettsis pandud esmane uurimiskohustus teatud asjades kohtule. Sama seaduse järgmine lõik annab magistraadile õiguse kaebuse läbivaatamisel jõuda järeldusele, et kaebus on põhjendatud ning selle alusel väljastada arreteerimismäärus. Taolises olukorras võibki tõdeda, et kriminaalmenetluse on alustanud magistraat kaebuse alusel.

Massachusettsi üldised seadused koduvägivallast

Sarnaselt eelnevalt käsitletud osariikidele puudub Massachusettsi üldistes seadustes konkreetne kohustus kõiki kuritegusid uurida ja menetleda. Näiteks koduvägivalla puhul on ka seal politseinik kohustatud püsima sündmuspaigal kuni oht on möödas, aitama kannatanut meditsiiniliselt, aitama tal minna turvalisse kohta jne.⁷⁷ Erinevalt Rhode Islandist on Massachusettsis märgitud, et vahistamine on eelistatud tegevus olukorras, kus politseinikul on alust arvata, et seoses koduvägivallaga on toime pandud kuritegu, koduvägivallaga seotud väärtegu, rünnak(*assault*) või rünnak ja peksmine (*assault and battery*).⁷⁸ Samas ei ole mainitud konkreetset kohustust menetleda või uurida koduvägivalla juhtumit, aga

⁷⁵ Massachusetts General Laws Part IV, Title II, Chapter 275, Section 2. Arvutivõrgus: <https://malegislature.gov/Laws/GeneralLaws/PartIV/TitleII/Chapter275/Section2> (27.05.2015)

⁷⁶ Massachusetts General Laws Part III, Title II, Chapter 221, Section 62C.

⁷⁷ Massachusetts General Laws Part II, Title III, Chapter 209A, Section 6

⁷⁸ Massachusetts General Laws Part IV, Title II, Chapter 265, Section 13A

politseinikul on kohustus esitada kirjalik raport selle koduvägivalla juhtumi kohta, mida ta uuris.⁷⁹

Bostoni politseijaoskond

Massachusettsi pealinna Bostoni politseijaoskond on ka lisaks osariigi seadustele reguleerinud oma tööd ametisestest reeglitega. Üheks neist on Reegli 102 lõik 25, mille järgi on kõikidel politseinikel kohustus kirjalikus vormis anda oma ülemusele teada kogu informatsioonist, mis ta saab teada organiseeritud kuritegevuse, hasartmängude, alkoholi ja narkootiliste ainete käitlemise rikkumiste, osariigi tasemel sätestatud kuritegude ja litsentside/lubade tingimuste rikkumiste kohta.⁸⁰ Selge on see, et oma ülemusele teatamisega ei kaasne automaatselt kohustust algetada ega läbi viia kriminaalmenetlus. Teatamiskohustus aga loob vähemalt õigusliku aluse selleks, et kõige madalama astme politseinik ei saaks iseseisvalt teha teistele märkamata jäävaid otsuseid raskete õigusrikkumiste menetlemata jätmise kohta.

Bostoni politseijaoskonnas on aga näiteks sisekorraeskirjadega väga konkreetselt reguleeritud tegevusplaani olukorras, kus leitakse või teatatakse surnud inimesest. Muidugi on ka nendes konkreetsetes reeglites mainitud, et tegu on juhustega mis määravad minimaalse kohustusliku tegevuskava, mitte täieliku ja lõpliku plaani. Iga politseinik ja uurija peab siiski vastavalt juhtumile oma peaga kaasa mõtlema ja võtma kasutusele meetmed, mis on vajalikud konkreetse juhtumi sündmuste selgitamiseks ja uurimiseks. Surnud inimese avastamisele järgnev protseduur on aga sätestatud enamjaolt kohustusliku sõnastusega ehk mida mingi asutuse töötaja peab (*shall*) tegema mingis konkreetses situatsioonis. Näiteks on sätestatud, et isik kes saab teate surnud inimese kohta peab kasutama kõiki võimalusi, et saada ja protokollida järgnev informatsioon: täpne teate saamise aeg; täpne sündmuse koht; kannatanu(te) seisukord; teavitaja nimi ja telefoni number jne.⁸¹ Samuti on näiteks pandud vastutavale uurijale kohustus kindlustada, et järgnevad tegevused teostataks, kui need on võimalikud: võimalike tunnistajate tuvastamine, laiba isiku tuvastamise korraldamine,

⁷⁹ Massachusetts General Laws Part II, Title III, Chapter 209A, Section 6

⁸⁰ Boston Police Department Rules and Procedures, Rule 102 sec 25. Arvutivõrgus: <http://bpdnews.com/rules-and-procedures/> (27.05.2015)

⁸¹ Boston Police Department Rules and Procedures, Rule 205 sec 3.

sündmuskohale jõudmise aja ja sündmuskohal viibivate isikute üles märkimine, sündmuskohal vaatluse ja läbiotsimise teostamine, sündmuskoha pildistamine jne.⁸²

⁸² Boston Police Department Rules and Procedures, Rule 205 sec 12

2.2.4 Texas

Texase osariigis on nii nagu ka paljudes muude osariikides politseinikul õigus arreteerida isik siis, kui ta on politseiniku nähtavuses pannud toime rikkumise ja muuseas võib nii politseinik, kui ka iga muu isik arreteerida ilma kohtumääruseta isiku, kui viimane on eelnevate nähtavuses pannud toime kuriteo või rikkumise avaliku rahu vastu.⁸³ Erinevalt paljudest teistest osariikidest on Texases väga põhjalik kriminaalmenetluse koodeks, mille artikkel 2.13 järgi on pandud politseinikele konkreetsed kohustused oma jurisdiktsioonis korra hoidmiseks. Nimelt paneb mainitud sätte lõik b kõigile politseinikele järgnevad kohustused:

1. Igal juhtumil, järgides kriminaalkoodeksit, ilma kohtumääruseta sekkuda-, et vältida ja piirata kuritegevust,
2. Täita kõiki seaduslikke korraldusi, mis on talle antud kohtu või magistraadi poolt,
3. Anda teada mõnele magistraadile kõikidest rikkumistest, mis on toime pandud tema jurisdiktsioonis, kui politseinikul on põhjendatud arvamus, et on karistusseadust rikutud,
4. Arreteerida rikkujad ilma kohtumääruseta igal juhul, mil seadus seda lubab, et oleks võimalik rikkuja viia õige magistraadi või kohtu ette ja tema üle kohut mõista.⁸⁴

Samuti on sätestatud ka, et kui mõni politseinik kas tahtlikult või hooletusest ei täida oma ülesandeid, võib kohus teda trahvida. Seega ei saa pidada eelnevalt mainitud kohustusi kõigest juhisteks või ideoloogilisteks vaadeteks vaid peab tõdema, et Texase osariigis on politsei diskretsiooni tugevalt piiratud, vähemalt kriminaalmenetluse alguse osas. Vähemalt politseinikel on seadusega sätestatud kohustus kõigist kuritegudest teada anda ja ka sekkuda nende toimepanemisse.

Texase prokuröri kohustused

Texase osariigis on kriminaalmenetluse koodeksis konkreetselt ära märgitud, et prokuröri ülesanne, ei ole mitte saavutada inimeste süüdimõistmist vaid tagada õiglus.⁸⁵ Samuti on

⁸³Texas code of criminal procedure, Title 1, Chapter 14. art 14.01. Arvutivõrgus: <http://www.statutes.legis.state.tx.us/> (28.05.2015)

⁸⁴Texas code of criminal procedure, Title 1, Chapter 2 Art 2.13

prokurörile pandud sarnane ülesanne, mis mitmes osariigis on magistraadil, ehk kuriteo kohta teate saamisel see ära kuulata, kaebealune vande all üle kuulata ja info kuriteo kohta kirjalikult vormistada.

Texase koodeks koduvägivallast

Texase osariigis koduvägivalla kohta eraldi kohustusi ega soovitusi ei ole sätestatud kriminaalmenetluses ning arreteerimisotsus on jäetud politseiniku poolt teha.⁸⁶ Samas koduvägivalla koha peal kehtib siiski ka eelnevalt mainitud kohustus anda teada kuriteost, isegi siis kui politseinik otsustab, et pole vajadust kedagi arreteerida. Samuti on pandud politseinikule kohustus, nagu ka mitmes muus osariigis, oma parimat arusaamist kasutades püsida vajadusel sündmuskohal ja kaitsta kannatanut ning esitada kirjalik raport.⁸⁷ Samas on siiski kaitstud politseinikku sellega, et tema ei vastuta tegude eest, mis tõusetuvad tema otsusest püsida või mitte püsida sündmuskohal või abistada, või mitte jääda abistama kannatanut.⁸⁸ koduvägivalla puhul ei panda küll prokurörile kindlat kohustust igal juhul esitada süüdistus, kuid keelatakse prokuröril või kohtul lõpetada menetlus põhjendusel, et käimas on või ei ole käimas tsiviilvaidlus.⁸⁹

⁸⁵Texas code of criminal procedure Title 1 Chapter 2 Art 2.01

⁸⁶Texas code of criminal procedure Title 1 Chapter 2 Art 14.03 (a)(4)

⁸⁷Texas code of criminal procedure Title 1 Chapter 5 Art 5.04

⁸⁸Texas code of criminal procedure Title 1 Chapter 5 Art 5.045

⁸⁹Texas code of criminal procedure Title 1 Chapter 5 Art 5.06

3. USA ja Eesti võrdlus

Nagu näha erinevad USA ja Eesti kriminaalmenetlus väga olulisel määral. Samuti on selge, et kui üldjoontes ja laiemalt vaadates on USA-s kriminaalmenetlus igal pool sarnane, siis on seal osariikide vahel olulisi erinevusi. Kriminaalmenetluse algatamise koha pealt on ka Eestis ja USA-s võetud kasutusele täielikult erinevad lahendused. Kui Eestis kehtib absoluutne legaliteediprintsiip, mille järgi on uurimisasutus, kui ka prokuratuur eranditult kohustatud alustama kriminaalmenetlust, kui ei ilmne selle välistamise konkreetseid aluseid, siis USA-s on jäetud tohutult valikuvõimalusi nii politseinikele, kui ka prokuröridele.

3.1 Politsei

Kõige esimene aste on üldiselt ikkagi see, kus politseinik jõuab sündmuskohale või tema silme all pannakse toime kuritegu. Eestis saab seaduse järgi järgneda sellele kõigest üks tegevusplaan, mille põhiliseks osaks on kriminaalmenetluse alustamine. USA-s sõltub juba edasine käitumine aga osariigist ja ka sündmusest. Paljudes osariikides-, näiteks Iowa või Rhode Island võib osariigi seaduste järgi politseinik jätta oma äranägemise järgi reageerimata või kasutada alternatiivseid meetodeid olukorra lahendamiseks. Samas Texases on politseinikel sarnaselt Eestile kindel kohustus reageerida kõikidele õigusrikkumistele, neid võimalusel ära hoida ja arreteerida kõik rikkujad ning igast rikkumisest ka teada anda. Sisuliselt ei erine selline kohustus Eestis kehtivast legaliteediprintsiibist. Mitmetes osariikides aga mõistagi sellist kohustust ei ole ja Ühendriikides ei ole ka föderaaltasandil sätestatud kohustust uurida, menetleda, ega isegi kohustust üksikisikut kaitsta.⁹⁰ Nimelt on politseil kohustus kaitsta üldsust, aga üksikisiku kaitsmata jätmise eest ei vastuta politsei.⁹¹ Mõnes

⁹⁰ Castle rock v. Gonzales (04-278) 545 u.s. 748 (2005) 366 F.3d 1093. Ülemkohtu otsus, olukorra kohta, kus naine ja ta kolmel tütrele oli lähenemiskeeld laste isa vastu. Olenemata lähenemiskeelust viis mees oma tütreid nende ema juurest ära ja hiljem nad ka tappis, enne seda, kui ta ise politseijaoskonnas tulistamise käigus surma sai. Probleem seisnes asjaolus, et politseid ei teinud midagi laste tagasi saamiseks terve päeva jooksul, kuigi nende ema korduvalt ja püsivalt otsis politseilt abi. Ülemkohus leidis, et politsei ei vastuta millegi eest, kuna politseil ei ole kohustust kaitsta üksikisikut ühegi konkreetse juhtumi puhul. Samas otsuses mainiti veel, et erinevad asjad on kohustus arreteerida isik ja kohustus viia läbi uurimist.

⁹¹ Warren v. District of Columbia 444 A.2d. 1, D.C. Ct. of Ap. 1981

osariigis aga on peetud osasid kindlaid rikkumisi piisavalt tähtsateks, et need toovad kaasa kohustusliku protseduuri. Näiteks Rhode Islandil kodulindude varguse plaani tõttu sissemurdmisel või kokkulepitud võitluses osalemise puhul on määratud kindel kohustus politseile nende rikkumiste toimepanijad arreteerida ja sellevõrra teha politseiniku poolt kõik võimalik, et oleks võimalik esitada neile ka süüdistus. Kui pidada arreteerimist kriminaalmenetluse alustamiseks, siis ongi Rhode Islandil sätestatud kohustuslik kriminaalmenetluse alustamine teatud kindlate rikkumiste puhul, kuid jäetud selline kohustus sätestamata enamuse muude rikkumiste kohta.

Osariikides, kus ei ole sätestatud üldist kohustust kõikide rikkumistega tegeleda võib olla loodud selline kohustus madalamal tasemel näiteks kohaliku omavalitsuse või asutuse tasemel. Samas asutuse siseseid reegleid, ei saa pidada võrdseteks üldiste seadusega sätestatud kohustustega ning need reeglid on pigem juhendid. Juhendid on nad pigem just seetõttu, et nende mittetäitmine ei saa tuua kaasa muud vastutust, kui asutuse sisene distsiplinaarkaristus. Asutusesiseste reeglite ja juhendite rikkumine ei anna veel kellelegi muule õigust väita, et tema õigusi on rikutud või alust mõne otsuse tühistamise nõudmiseks. Selles suhtes on muidugi USA-s ja Eestis asutusesisesed reeglistikud sarnased.

Kuna üksikute osariikide seadusandlust analüüsid sai eraldi tähelepanu alla võetud koduvägivald, on kohane ka selle regulatsiooni võrrelda Eestiga. Eestis kriminaalmenetluse koha pealt ei ole tehtud koduvägivalla suhtes mingeid erandeid ülejäänud rikkumistega kriminaalmenetluse alustamise koha pealt. Seaduse järgi, kui ilmneb, et on toime pandud kuritegu, mida võib liigitada koduvägivalla alla, tuleb menetlus alustada. USA-s aga on koduvägivalla puhul arreteerimise seisukohalt pealt üldistatult kolm võimalust: seadus nõuab kahtlustatava arreteerimist, arreteerimine on soovituslik või on see jäetud konkreetsel juhul politseiniku enda otsustada. Kusjuures esimest versiooni pooldab 21 osariiki, teist 9 ja viimast versiooni 20 osariiki.⁹² Mõistagi on mainitud tegutsemisversioonidel väiksed erinevused ja eeltingimused. Sellegipoolest on näha, et paljudes osariikides on peetud koduvägivalda piisavalt tähtsaks õigusrikkumiseks, et kui see on toime pandud, tuleb kahtlustatav arreteerida igal juhul arvestamata tema, kannatanu või kellegi teise arvamust.

⁹² American Bar Association Commission on Domestic Violence, Domestic Violence Arrest Policies by State. Arvutivõrgus: http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/domviol/docs/Domestic_Violence_Arrest_Policies_by_State_11_07.authcheckdam.pdf (03.05.2015)

3.2 Prokurör

Kriminaalmenetluse alustamise kohustus kehtib Eestis sarnaselt uurimisasutusele ka prokurörile. Eestis on uurimisasutus ja prokuratuur omavahel väga tihedalt seotud ning kui uurimisasutus alustab kriminaalmenetluse, peab ta teatama sellest prokuratuuri ja prokuratuuri poolt kriminaalmenetluse alustamise puhul peab prokuratuur edastama materjalid uurimisasutusele. Prokurör on ka USA-s riigi esindaja kriminaalasjades ja ei sõltu politsei arvamusest. Teisest küljest on USA-s prokuröril tohutult suur võim, sest tema oma äranägemise järgi on jäetud otsustada väga olulised otsused nagu näiteks, kas uurida mõnda kuritegu, kas esitada süüdistus, kuidas uurida, milliseid tõendeid esitada, kas hakata asja uurima jne. Esmapilgul võib jääda mulje, et sellised otsused on ka Eestis jäetud enamasti prokuröri kanda, kuid nende põhjendatuse ja vaidlustamiste tase on hoopis erinevad. Nimelt USA-s prokuröri otsuse peale, lasta mõni inimene vabaks ja talle mitte süüdistust esitada peale seda, kui ta on arreteeritud, kaebamise ja vaidlustamise võimalusi on vähe. Muidugi on ka erandeid, näiteks olukorras, kus prokurör Terry D. McEachern tegutses ebaausalt, pettes ja takistades õiglase lahendi saavutamist, määrati talle kahe aasta pikkune ametist vabastus.⁹³ Selleks, et oleks võimalik väita, et prokuröri on kuritarvitanud oma diskretsiooni õigust, tuleb tõendada, et ta seda on teinud, sest üldine eeldus on see, et prokurör käitub seadusekuulekalt.⁹⁴ Lisaks sellele on Ülemkohus kinnitanud, et prokuröridel puudub tsiviilvastutuse võimalus oma tööga seotud tegevuste puhul.⁹⁵ Prokuröride distsiplinaarkaristus ei ole ka eriti tõenäoline, nimelt leidis Avaliku terviklikkuse keskus (*the center of public integrity*) aastatest 1970 kuni 2003 kõigest 44 juhtumit, kus prokuröride määrati distsiplinaarkaristus osariigi advokatuuri⁹⁶ poolt.⁹⁷ Olukord kus kahtlustatava või süüdistatava seisu muudetakse halvemaks prokuröri ebakorreksete või ebaetiliste tegevustega, on paremini kaitstud, kuna kahtlustatava ja süüdistatava õigused peavad olema kaitstud. Kuna aga kriminaalsüüdistus on riigi või osariigi ka süüdistatava vaheline asi, on

⁹³Disciplinary actions against attorneys, texas ethics reporter, september 2005, Lk 7. Arvutivõrgus: <https://www.law.uh.edu/libraries/ethics/attydiscipline/2005/09da2005.pdf> (03.05.2015)

⁹⁴ United States v. Armstrong 517 U.S. 456 (1996)

⁹⁵ Imbler v. Pachtman 424 U.S. 409 (1976)

⁹⁶ USA-s peavad olema kriminaalmenetluses kaitsjad, prokurörid, tsiviiladvokaadid kui ka paljud muud õigusosalased ametid osariigi advokatuuri poolt sertifitseeritud.

⁹⁷ Misconduct and punishment, The center for public integrity juuni 26 2003, Arvutivõrgus: <http://www.publicintegrity.org/2003/06/26/5532/misconduct-and-punishment> (03.05.2015)

selle sisesed otsused jäetud riigile ja kannatanu arvamust eriti arvestama ei pea. Muidugi on prokurör seotud mingil määral kannatanuga, sest näiteks olukorras, kus kannatanu on ainuke tunnistaja ja arvestatav tõend ning ta keeldub tunnistamast, ei saa prokurör ka parima tahtmise juures kedagi süüdi mõista. Teisalt aga olukorras kus kannatanu soovib süüdimõistmist, ei pea prokurör seda kuulama ja võib täiesti vabalt keelduda asja menetlemisest. Sarnane olukord on ka prokuröril politsei arvamustega, kus ta muidugi ideaalis peaks neid kuulama ja arvestama, kuid tegelikult võib seda ikkagi mitte teha. Väga huvitavalt on veel märgitud ära Texase osariigi kriminaalmenetluse koodeksis, et seal ei ole prokuröri ülesanne mitte inimesi süüdistada⁹⁸ vaid tagada õiglus. Kui Eestis on sisuliselt iga prokuröri otsuse peale võimalik kaevata, alustades kriminaalmenetluse mittealustamisest, kuni selle lõpetamiseni prokuröri poolt, mis iganes seaduses antud või ka muudel põhjustel, siis USA-s enamasti on prokuröri otsus võtta asi menetlusse või mitte üksik, konkreetne ja lõplik. Üks võimalik põhjendus sellisele tugevale otsustusõigusele võib olla asjaolu, et USA-s on paljudes kohtades prokurör saanud ametisse mitte avaliku konkursi kaudu vaid avaliku hääletuse tulemusena. Seda muidugi mitte kõikide prokuröride puhul vaid kõrgematel ametitel ja juhtivatel positsioonidel olevaid prokuröre valitakse hääletusega. Ühest küljest on tegu Eestile väga harjumatu kontseptsiooniga, kuid teisest küljest annab see hääletajatele võimaluse näidata oma arvamust prokuratuuri töö kohta valides hetkel juhtivat prokuröri või kedagi muud. Sellist suurt diskretsioonivabadust kinnitab ka asjaolu, et sarnaselt politseijaoskondadele võib olla erinevatel prokuröride ühendustel või ametiasutustel oma sisekorra eeskirjad, mis võivad anda juhiseid kuidas käituda teatud olukordades, kuid prokuröri valikuvabadusi need suuremal määral ei piira. Näiteks Iowa osariigi Iowa maakonna prokuröride ühenduse eeskiri on jätnud süüdistuse esitamise või selle mitte esitamise, esitamise viisi ja muud alternatiivsed käitumised täielikult prokuröri otsustada. Eelnevalt märgitud prokuröri suur valikuvabadus mängib rolli ka kriminaalmenetluse toimetamise kohustuslikkuse koha pealt. Kui Eestis on kriminaalmenetluse toimetamine kohustuslik, kui puuduvad kriminaalmenetlust välistavad asjaolud, siis nagu eelnevast nähtub, sellist kohustust USA-s ei ole ning ka olukorras, kus on selgelt toime pandud kuritegu, on prokuröril õiguslikult võimalus menetlus lõpetada või seda mitte alustada ning juhul kui teda hoitakse veel kinni, lasta kahtlustatav vabadusse. Kui prokuröri töö on Eestis saanud kõvasti kriitikat, eriti menetluste puhul, kus on jäetud süüdistus esitamata; nõutud väikest karistust; lastud süüdimõistetute tingimisi vabadusse;

⁹⁸ Süüdistada, kui süüdistus esitada ja süüdimõistmist taotleda kohtus.

lõpetatud menetlus aegumise tõttu jne⁹⁹, siis USA-s on prokuröri diskretsioon saanud pigem vähe avaliku kriitika osaliseks. Kui peaaegu iga amet kriminaalõiguse süsteemis, kellele on jäetud diskretsioonivabadus, on näinud enda vastu kriitikat, pandud vastutama, kui ka teatud juhtudel oma õigustest vabastatud, kuna nad on teinud ebaõigeid või ebaausaid otsuseid, siis prokuröri amet on ainuke, mis on sellest pääsenud ning saanud kriitikat pigem ainult õpetlaste käest.¹⁰⁰ Sellest nähtub huvitav erinevus Eesti ja USA prokuröride ja avalikkuse vahel, kus USA-s on jäetud suur valikuvabadus prokurörile ning samas on pääsetud avalikust kriitikast ja Eestis on prokuröri kohustused ja vabadused kindlasti palju konkreetsemad ning otsustusõigus piiratum, kuid avalik kriitika on tugevalt olemas. Sellise erinevuse põhjuste üle aga käesolevas töös ei ole mõtet hakata spekulerima.

⁹⁹ Vt ükskõik millist mainitud teemadega seotud juhtumi meediakajastuse rahvapoolset vastukaja

¹⁰⁰ Davis, A: Arbitrary Justice : The Power of the American Prosecutor, lk 8

4. Autori hinnang ja ettepanekud

Käesoleva töö autori arvates ei saa kindlasti väita, et Eesti seadusandlus kriminaalmenetluse alustamise kohta oleks parem kui USA oma või vastupidi. Kuna mõlemad on arenenud väga erinevates kultuuriruumides nii ühiskonna kui ka õiguse mõttes on selge, et ei saagi olla tekkinud samasugune süsteem. Konkreetsemaks minnes oleks käesoleva töö autori arvates USA süsteem kriminaalmenetluse alustamise seisukohast väga õiglane ja optimaalne, kui sealt oleks võimalik eemaldada inimlik faktor koos oma eelarvamuste, subjektiivsete hoiakute ja vaadetega. Kahjuks aga ei ole praegusel hetkel veel ühtegi mõistliku lahendust, kuidas saaks inimliku faktori kaotamist teostada ning seetõttu jääb see pigem fantaasia valdkonda. Suureks probleemiks süsteemi poolest ongi USA-s see, et kohati ei õnnestu tagada kõigi võrdne kohtlemine, mis on üks demokraatliku ühiskonna eesmärkidest. Paratamatult on iga inimene oma arvamuste ja vaadetega ning teda mõjutavad ka sellised faktorid, mida ta ei pruugi ise tahta tunnistada või isegi ei ole neist teadlik. See on üks põhjuseid, miks USA süsteemis on paratamatu, et sisuliselt identsete juhtumite puhul võidakse jõuda erinevate lahendusteni. Näiteks võib prokurör või politseinik jätta arreteerimata või süüdistamata ühe nahavärviga isiku, kuid teisest rassist isik mõistetakse kohtu poolt süüdi. Muidugi ei ole nahavärv ainuke põhjus, mille tõttu võib teatud juhtumi tulemus erineda teisest samasugusest juhtumist. Olenemata sellest, kas mitme sarnase juhtumi erinev tagajärg saabub politseiniku või prokuröri teadliku pahatahtliku töö tulemusena või alateadlikult, mõne väärarvamuse või mõne muu asjaolu tõttu, on tegu olukorraga, kus ei ole jõutud suure osa inimeste arvates õiglase lahendini. Samas õiglane lahend peaks olema kriminaalmenetluse eesmärgiks. Mõistagi annab suur politsei ja prokuröri diskretsiooniõigus võimaluse suunata rohkem ressursi raskematele kuritegudele ning jätta ilmselgelt perspektiivitud, kui ka kriminaalpoliitiliselt vähetähtsad, kuriteod kõrvale. Eestis on keskendutud rohkem kõigi võrdsele kohtlemisele, mitte aga prioriteetsete tegevussuundade määratlemisele ning nendega eelisjärjekorras tegelemisele. Taoline lähenemine toobki kaasa olukorra, kus prokurör peab tegelema ka vähetähtsate ja ebaperspektiivsete kriminaalasjadega. Ühe kriminaalmenetluse lõpetamise määruse vormistamise ning selle vaidlustamistele vastamise peale võib kuluda prokuröril kokkuvõttes terve tööpäev.

Nõustudes USA Ülemkohtu arvamusega leiab käesoleva töö autor, et kriminaalmenetlus on riigi ja kahtlustatava või süüdistatava vaheline suhe ning kannatanul ei peaks olema nii palju

õigust nõuda kriminaalmenetlust alustamist. KrMS § 208 järgi võib kannatanu kaevata kriminaalmenetluse alustamata jätmise peale prokuratuuri, riigiprokuratuuri ja ka ringkonnakohtusse. Käesoleva töö autor leiab, et riik peaks rohkem usaldama oma töötajate pädevust ning piisaks ühest võimalusest kaevata kriminaalmenetluse alustamata jätmise peale. Seda oleks võimalik teha kahel viisil: kas jätta ära kaebuse esitamise võimalus prokuratuurile või jätta ära kaebeõigus kohtusse. Kohtusse pöördumise võimaluse kaotamine annaks käesoleva töö autori arvates prokuratuurile võimude lahususe põhimõtet järgides liiga palju võimu. Tuleb arvestada, et prokuratuur on täitevvõimu- mitte kohtuvõimu osa. Teisest küljest oleks kindlasti prokuratuuri kaebuse esitamise võimaluse kaotamine kohtutele koormavaks, kuid tuleb arvestada asjaoluga, et nii prokuratuur, kui ka kohtud on riigiasutused. Seega suuremas plaanis saaks prokuratuuri seda ressursi, mis muidu kulus prokuratuuril kaebuste menetlemiseks, ümber paigutada kohtutesse, et nad oleksid võimelised suurenenud kaebuste hulka menetlema. Kokkuvõttes jääks praegusest maksimaalsest kolmest kaebuse astmest alles ainult selle viimane aste ning seeläbi oleks ressursi kokkuhoid olemas, kahe võimaliku kaebuse astme kaotamisega. Kohtu kui viimase õigusemõistja roll jääks püsima ja ei saaks rääkida täitevvõimule kohtu rolli omistamisest. Kaebamisõiguse säilitamine tagaks võrdse kohtlemise, kuid ühest otsusest pädeva asutuse poolt peaks piisama, et selgitada ja näidata riigi huvi ja arvamust konkreetse teo kohta.

Arvestades, et kriminaalmenetlust on väga kerge alustada, kuid selle lõpetamiseni jõudmiseks võib kuluda palju aega ja vaeva, peaks looma võimaluse, kus on uurimisasutusel võimalus kriminaalmenetlust mitte alustada näiteks teatud kindlate kuritegude puhul. Näiteks olukorras, kus on toime pandud kehaline väärkohtlemine ning kannatanu ja teo toimepanija on leppinud, ei saaks kriminaalmenetluse alustamata jätmisega kahjustada riigi/prokuratuuri/politsei maine ning taaskord oleks võimalik vältida menetlust, mille puhul suure tõenäosusega ei jõutaks kohtus süüdimõistva otsuseni vaid lõpetataks menetlus mõnel muul alusel. Pealegi kui kannatanu ja kahtlustatava suhe muutub, oleks võimalik jätta alles võimalus, et kannatanu avalduse peale siiski alustatakse menetlus. Samas tuleks säilitada võimalus, et kui politseinik tuvastab või kahtlustab, et kannatanu tegelikult pole leppinud oma ründajaga vaid selline väide on kantud hirmust või mõnel muul põhjusel ei ole siiras, saaks ikkagi kriminaalmenetlust alustada.

Üks võimalik variant menetluste hulga vähendamiseks ning kriminaalmenetluste mittealgatamiseks oleks ka lubada uurimisasutusele rohkem tegevusi, millega ei loetaks kriminaalmenetlust alustatuks. Näiteks Rhode Islandi õigusele sarnane võimalus, kus

kuriteokahtluse korral võib isikut hoida kuni kaks tundi kinni ja küsitleda, mille lõpus otsustatakse, kas inimene vabastatakse või vahistatakse. Kui on piisavalt selgeks saanud, et kuritegu ei ole toime pandud, siis saaks isiku vabastamisel kas kriminaalmenetluse koheselt lõpetada või lugeda lühiajalist kinnipidamist info saamiseks mitte menetlustoiminguks vaid menetlusele eelnevaks info kogumiseks. Mõistagi on kirjeldatud kriminaalmenetluse alustamisele eelnevate tegevustega oht, et seal ei tagata piisavalt isikute põhiõiguste kaitset, kuid ka seda oleks võimalik reguleerida luues näiteks eraldi kriminaalmenetlusele eelnevate toimingute nimekiri, mida läbi viies peavad olema kaitstud kõigi isikute õigused nagu kriminaalmenetluseski, kuid mille tegemine veel iseenesest ei tähenda kriminaalmenetluse algust.

Uurimisasutusele ja prokurörile võiks anda ka võimaluse kriminaalmenetlust mitte alustada kaalutud otsustuse järgi, arvestades ka näiteks kannatanu arvamusega. Arvestades prokuröri haridus ja kogemusenõudeid võiks pidada prokuröri piisavalt pädevaks isikuks, kes suudab iseseisvalt võtta vastu otsuseid, mis ei ole ebapädevad ega kellegi õigusi rikkuvad. Näiteks olukorrad, kus on tuvastatud kuritegu, kuid erinevatel põhjustel on ilmne, et kriminaalmenetlus ei tooks kasu ei kriminaalpoliitiliselt ega üldsuse huvides või -silms. Sisuliselt võiks pidada sellist olukorda oportuuniteedi põhimõtte rakendamise võimaluseks enne kriminaalmenetluse alustamist. Kui uurimisasutus või prokuratuur oma töötajate kaudu, lähtudes oma parimast äranägemisest, eelnevast kogemusest ja õiglusest, leiab, et otstarbekuse, tõttu pole põhjust kriminaalmenetlust alustada, võiks seda arvamust usaldada. Õigluse ja võrdse kohtlemise huvides oleks võimalus jätta alles kaebõigus sellise otsuse peale ning seeläbi jääks vajadusel viimaseks otsustajaks kohus, kuid tõenäoliselt oleks kohtu poolt kaebuse läbivaatamine kiirem ja lihtsam variant, kui kriminaalmenetluse läbiviimine ning lõpuks ikkagi kohtu poolt otsuse saamine, kas lõpetamise peale kaebuse esitamisel või mõnd muudmoodi kohtu poolt asja lahenduseni jõudmisel.

Kriminaalmenetluse alustamata jätmise kohustust ei peaks muidugi piirama täielikult vaid on variante, kus säilitataks kriminaalmenetluse alustamise kohustus teatud kuritegude puhul. Näiteks oleks võimalik sätestada, et menetlus alustatakse igal juhul kui tegu on esimese astme kuriteo tunnustega, koduvägivalla teoga või vägivaldse surma juhtumiga. Sellise regulatsiooniga oleks võimalik anda garantii, et rasked või prioriteetsed kuriteod ei jääks tähelepanuta.

Eelnevate arvamuste ühisosaks võib lugeda seda, et käesoleva töö autori arvates muutuks kriminaalmenetluste süsteem Eestis tulemuslikumaks ja kiiremaks, kui riik usaldaks rohkem oma töötajaid võtma vastu iseseisvalt põhjendatud otsuseid ning jätma neile rohkem valikuvabadust, kuidas teatud tegude puhul käituda.

Kokkuvõte

Käesoleva töö põhieesmärk oli võrrelda Eesti ja USA õigust kriminaalmenetluse alustamise koha pealt, võrreldes USA süsteemi Eesti kriminaalmenetluses kehtiva absoluutse legaliteediprintsiibiga. Võrdluse eesmärgiks oli jõuda arusaamani, kuidas on mõlemas süsteemis erinevaid probleeme lahendatud, millised on erinevates süsteemides prokuratuuri ja uurimisasutuse ülesanded, kohustused ja võimalused ning selle tulemusena teha autoripoolseid ettepanekuid, kuidas oleks USA eeskujul võimalik muuta efektiivsemaks ja paremaks Eesti kriminaalmenetlust.

Käesolevat tööd koostades ilmnes, et kui Eestis on kriminaalmenetluse alguse hetk konkreetselt sätestatud kriminaalmenetluse seadustikus, kui esimese menetlustoimingu tegemise hetk, siis USA-s ei ole see nii konkreetselt reguleeritud. USA mõistes võib pidada kriminaalmenetluse alguseks nii isiku arreteerimist, talle süüdistuse esitamist, arreteerimismääruse väljastamist, politseiniku otsust uurida või menetleda kuritegu kui ka mõnda muud tegevust. Kriminaalmenetluse termini all mõeldakse seal kohtumenetlust, Eestis aga ka kohtueelset menetlust.

Et oleks üldse võimalik võrrelda kahe erineva õigussüsteemi mingit kindlat osa, on vaja mõlemat süsteemi mingil määral mõista ning seetõttu ongi käesolevas töös kõigepealt seletatud Eesti kriminaalmenetluse alustamise kohustuslikkuse printsiipi ja peale seda USA üldist lähenemist kriminaalmenetlusele, kui ka näitena Iowa, Rhode Islandi, Massachusettsi ja Texase osariigi lähenemist.

Eestis kriminaalmenetluse seaduse järgi on prokuratuuril ja uurimisasutusel täielik kohustus alustada ja toimetada kriminaalmenetlust, kui on ilmnenud kriminaalmenetluse alus ja ajend. Sellest kõrvalekalded on ainult lubatud olukorras, kus on olemas ka mõni kriminaalmenetlust välistav asjaolu. Samas on Eestis ka võimalus kriminaalmenetlus lõpetada otstarbekuse põhjendusel. Otstarbekuse põhjendusel kriminaalmenetluse lõpetamine peab olema põhjendatud ja otstarbekuse põhjendusel menetluse lõpetamist ei saa kasutada kriminaalmenetluse alustamise kohustusest kõrvalekaldumiseks. Isegi kui ilmneb kriminaalmenetlust alustades, et suure tõenäosusega ta lõpetatakse oportuuniteediga, on uurimisasutus ja prokuratuur kohustatud menetluse alustama.

USA-s sellisel kujul kriminaalmenetluse kohustuslikkust ei ole ning seal on väga suur diskretsioon jäetud nii prokurörile, kui ka politseinikule. Föderaalselt ei ole reguleeritud politsei või prokuröri diskretsiooni ning seetõttu võivad erinevates osariikides politsei ja prokuröri kohustused erineda. Kui mõnes osariigis on pandud politseinikule kohustus iga kuriteo kohta esitada teade kõrgemal seisvale ametnikule või takistada võimalusel iga kuriteo toimepanemist, siis mõnes teises osariigis sellised kohustused puuduvad.

USA-s on enamasti prokuröril täielik otsustusõigus selle üle, kelle kohta esitatakse süüdistus või kelle kohta jääb süüdistus esitamata. USA-s ei ole prokuröril kohustust süüdistada igat isikut, kelle kohta on põhjendatud arvamus, et ta on kuriteo toime pannud. Muidugi võib ta arvestada näiteks kannatanu või politseiniku arvamusega, tehes otsust keda süüdistada. Selline suur prokuröri valikuvabadus võib tekitada olukorra, kus kõiki ei kohelda võrdselt ning teatud juhtudel on USA-s see juhtunudki. Seejuures süüdistuse esitamise või mitte esitamise peale ei ole kannatanul õigust kaebust esitada. Ühest küljest loob prokuröri suur diskretsiooniõigus võimalused prokuröril teha ebaõiglasi otsuseid, kuid teisest küljest annab see korrektselt käituvatele prokuröridele võimaluse tegeleda tema, ta ülemuse või kellegi teise arvates prioriteetsemate kuritegudega. Oma suurt võimu tahtlikult või kogemata ebakorrektselt kasutanud prokurörid on aga USA-s küllaltki heas seisus, sest praktika näitab, et kui oma võimu väärkasutanud prokurör võib apellatsioonimenetluses kaasa tuua esialgse otsuse ümberlükkamise, siis prokuröri enda karistamine taolises olukorras on pigem haruldane nähtus.

Sarnaselt prokuröriga on mitmes USA osariigis jäetud politseinikule palju vabadust valida, kuidas kuriteo puhul käituda. Näiteks on erinevates osariikides sätestatud, et koduvägivalla juhtumi korral on politseinikul kas kohustus arresterida teo toimepanija, soovitatud isiku arresterimine või jäetud arresterimisotsus politseiniku enda teha ta parima äranägemise järgi. Samuti võib politseinikul olla jäetud politseinikule täielik valikuvabadus otsustada, kuidas teatud olukordades käituda. Näiteks ei pea mitmes osariigis politseinik igat rikkujat arresterima vaid kui politseinik leiab, et piisab rikkujaga rääkimisest või hoiatamisest, võib politseiniku tegevus sellega piirdudagi. Samas on kohati osariiklikult sätestatud konkreetsed kuriteod, millest ei ole politseinikul õigust mööda vaadata ja talle on pandud kohustus rikkuja igal juhul arresterida.

Nii prokuröri kui ka politsei käitumist reguleerivad sätted võivad olla USA-s formuleeritud erinevates allikates. Näiteks võivad politseiniku kohustused olla sätestatud osariigi koodeksis,

kohaliku omavalitsuse seadustes või ka kohaliku politseijaoskonna sisekorraeeskirjades. Viimase puhul on üldiselt tegu siiski asutusesiseste reeglitega, mille rikkumine ei too politseinikule kaasa kriminaal- ega tsiviilvastutust, vaid ainult distsiplinaarkaristuse. Samuti on prokuröri tegutsemisreegleid kirjeldatud Ameerika Advokaatide Assotsiatsiooni poolt, kuid nende järgimine ei ole prokuröridele kohustuslik ning nende rikkumine ei too kaasa prokuröridele vastutust. Osad prokuröri kohustused nagu näiteks kuriteo kohta käiva informatsiooni ära kuulamise ja kirja panemise kohustus võivad olla kirjas osariigi seadustes.

Käesoleva töö kõige tähtsamaks eesmärgiks oli jõuda konkreetsete ettepanekuteni, kuidas saaks autori arvates Eesti kriminaalmenetlust efektiivsemaks muuta just kriminaalmenetluse alustamise kohustuse printsiipi vähendades. Mainitud ettepanekute põhiliseks läbivaks jooneks oli arvamus, et riik võiks rohkem usaldada oma pädevaid töötajaid, kelle ametisse määramiseks on seatud ka haridus ja kogemusnõuded. Sellest läbivast joonest on kantud näiteks ettepanek, et kriminaalmenetluse alustamata jätmise vaidlustamiseks ei ole vaja kolme võimalust vaid piisaks täiesti ühest. Ühest vaidlustamise võimalusest, olgu see siis prokuratuuris, riigiprokuratuuris või kohtus, piisaks, et mõni teine inimene peale esmase otsuse tegija esitab omapoolse põhjendatud arvamuse, mida võib käsitleda kui riigi arvamust.

Teine ettepanek oli lubada rohkem erinevaid tegevusi, mille tegemist ei loetaks veel kriminaalmenetluse alustamiseks. Rohkemade võimalike tegevuste lubamine loob olukorra, kus enne otsustamist, kas on alust alustada kriminaalmenetlust või mitte, on otsusetegijal rohkem informatsiooni, mille põhjal otsus teha. Rohkema informatsiooni põhjal saab teha mõistlikuma otsuse, mis kokkuvõttes aitab kokku hoida menetlusressurssi.

Kolmas ettepanek seisneb oportuuniteedi printsiibi rakendamise võimaluse liigutamises kriminaalmenetlusele eelnevale ajale. Selle järgi võiks uurimisasutuse või prokuratuuri töötaja teha põhjendatud otsuse mitte alustada kriminaalmenetlust, kui talle on selge, et kriminaalmenetlus lõppeks oportuuniteediga.

Neljas ettepanek seisneb konkreetsete kuritegude määratlemises, mille kohta legaliteediprintsiip ei kehtiks vaid menetluse alustamine või selle mitte alustamine jääb uurimisasutuse või prokuratuuri töötaja teha. Näiteks kehalise väärkohtlemise puhul, kus kannatanu on juba oma ründajaga leppinud, võiks luua võimaluse jätta kriminaalmenetlus alustamata. Samas oleks võimalik säilitada kannatanu õiguste kaitse sellega, et kui näiteks

politseinik leiab, et kannatanu soov kriminaalmenetlust mitte alustada on kantud hirmust, võib politseinik seda siiski teha või algatada kriminaalmenetlus kannatanu avalduse peale.

Märgitud ettepanekud on kantud USA näitest, kus ei ole enamasti kriminaalmenetluse alustamise kohustust ja politseinikul ja prokuröril on väga lai vabadus otsustada, kuidas käituda.

Käesoleva töö eesmärk ei olnud esitada konkreetselt sõnastatud seadusemuudatuse ettepanekuid, kuna suure tõenäosusega saavad sellega vastava ala ja ameti eksperdid paremini hakkama. Sellegipoolest on käesolevas töös toodud arvamusi ja ettepanekuid võimalik kasutada alguspunktina kriminaalmenetluse seaduse muutmiseks, et kriminaalmenetluse alustamata jätmise võimaluste loomisega kasutada otstarbekamalt menetlusressurssi.

About the possibilities of deviation from the legality principle with the United States for an example

The main goal of this MA thesis is to compare the existence and effect of the legality principle in Estonia and the United States and to give propositions on how to improve the Estonian criminal procedure. The reason for such comparison is to find the similarities and differences on how the criminal procedure is started in the two very different legal systems and how the United States can be a good example for Estonian criminal procedure.

To be able to compare two different systems of criminal procedure it is necessary to first familiarize oneself with the two systems and that is what the first two chapters of this thesis are for. The third chapter consists of the comparison of the systems and the fourth chapter adds the author's analysis of the previous chapters and also propositions on how to improve Estonian criminal procedure from the point of view of the legality principle taking the United States' criminal procedure as an example. The first chapter includes basic information about the legality principle in Estonia, the history of the legality principle in Estonia, the recent attempt on how to decrease the effect of the legality principle in Estonian criminal procedure, some comments on the opportunity principle and an analysis of the statistics of Estonian criminal procedure from the point of view of the legality principle. The second chapter consists of some general information on the criminal procedure of the United States and a description of police discretion and prosecutor's discretion. The second chapter also includes of the analysis of the criminal procedure system of four states: Iowa, Rhode Island, Massachusetts and Texas. The third chapter compares the starting of the criminal procedure in Estonia and United states. The fourth chapter has the final analysis of the previous and also some propositions on how to apply the approach of the starting of the criminal procedure in the United States to Estonia.

The first problem to run into when talking about the legality principle is a grammatical one: while in Estonia the legality principle (*legaliteediprintsiip*) has only one and definite meaning, the English term of legality principle can mean many different things. In this thesis the meaning of the legality principle is used as the one known in Estonia and also in German law as the principle of mandatory criminal procedure where the legality principle states that it is mandatory for the prosecutor's office or the investigative body to investigate and conduct

the criminal procedure. The other possible meanings of the English term legality principle are not dealt with in this thesis.

The legality principle in Estonian law is stated in the Code of Criminal Procedure. The code's §6 states that: "Investigative bodies and Prosecutors' Offices are required to conduct criminal proceedings upon the appearance of facts referring to a criminal offence become" unless there exists circumstances which preclude criminal procedure or there exists the grounds to terminate criminal proceedings. This means that the prosecutor's office or an investigative body can't choose in which cases they conduct criminal proceedings and they can refuse to conduct or stop the proceedings only on the grounds as stated in the law. Also the codes § 193 states the following: "An investigative body or a prosecutor's office commences criminal proceedings by the first investigative activity or other procedural act if there is reason and grounds therefor". This basically means that an investigative body or a prosecutor's office have to commence the criminal proceedings whenever they receive some information of a crime and can identify some criminal elements in the information.

There also exists the principle of opportunity in the Estonian criminal proceedings. The principle of opportunity states that the criminal proceedings can be terminated on the grounds of rationality. The Code of Criminal Procedure states many different grounds when the principle of opportunity can be applied, for example: the punishment would be negligible compared to the punishment which has been imposed on the suspect or accused for the commission of another criminal offence; in the case of lack of public interest in proceedings and negligible guilt; when the suspect or accused has reconciled with the victim etc. Be as these possibilities are, the Supreme Court has stated that although the criminal proceedings can be terminated according to the opportunity principle, the legality principle still does apply and in all cases where there exist reasons and grounds for criminal proceedings, the criminal proceedings have to be commenced.

The legality principle has not always been used like this in Estonia. Until quite recently the view on criminal proceedings was that the criminal proceedings should be commenced only when there is a good chance of sending a statement of charges to the court and securing a conviction. Terminating a proceeding was viewed as a failure of the investigator or prosecutor. These times are luckily a thing of the past.

According to the analysis of the statistics of the criminal proceedings in Estonia there are a lot of criminal proceedings which are terminated for different reasons for example when a suspect has not been identified, a lack of public interest, no grounds for criminal proceedings or the suspect has reconciled with the victim. In all of these instances the number of criminal proceedings could be reduced if a possibility of non-mandatory commencement of criminal proceedings would be introduced. It is very easy to commence criminal proceedings but terminating them is a whole lot more difficult because the termination of criminal proceedings requires a thorough investigation to ensure all the facts are clear and for that it can take a long time and use a lot of investigative resources. If the investigative body or prosecutor's office were to be granted with some discretion about when to commence criminal proceedings, the case load would be reduced and therefore more resources could be used to investigate more serious crimes.

A great problem with comparing the commencement of criminal proceedings in Estonia and the United States is that it is not clear when the proceedings can be considered started in the United States. In Estonia it is simple: the criminal proceedings commence by the first investigative activity or other procedural act. In the United States the arrest, the issuing arrest warrant, the prosecutor's decision to charge or the prosecutors first decision could be viewed as the commencement of the criminal proceedings. Another difficulty in comparing the two systems is that when in Estonia the term criminal proceedings involves the investigation, prosecutors activity and the proceedings in court, in the United States the term criminal proceedings involves only the proceedings in court. However when these differences are noted a comparison can still be done.

Unlike in Estonia a police officer in the United States has a great level of discretion. The police can choose not to commence criminal proceedings when they see fit to employ another solution to get to a just result. In many cases they can choose whether to arrest someone or not even when the police officer has reason to believe that the person has committed a crime. However in some cases an arrest is mandatory for example in the case of domestic violence in Rhode Island and Iowa. At the same time the decision to arrest in a domestic violence case is up to the police officer. It is apparent that different states have restricted police discretion in different ways and there is no uniform regulation in the United States on how the police officer has to act. The police officers behavior can be regulated in the states code, city code or even in the regulation of the police department. In Texas for example the state code states that

the police officer has to notify a magistrate of every violation and to stop every violation he sees, while in Rhode Island there is no such obligation for the police officer.

Like police discretion the prosecutor has way more discretion in the United States than in Estonia. The prosecutor in the United States can individually decide whether to charge someone or not. Again there is no strict uniform regulation for the prosecutor in the United States. The American Bar Association has come up with a guideline for prosecutors, but it is not mandatory to follow and not obeying these rules cannot be the basis of criminal or civil liability. The prosecutor can choose when to charge and how to charge and can, but does not have to, listen to the opinion of the police or the victim. In some states the prosecutor has the duties of a magistrate in a sense that they have to listen to a complaint from someone and produce the complaint in writing. After that the prosecutor has freedom to decide whether he has reason to believe that a crime has been committed and he should pursue it or if he should dismiss the complaint for some reason.

Based on the previous analysis the author of this thesis concluded that the biggest difference in the commencement of criminal proceedings in Estonia and the United States is the level of discretion. When in Estonia the police officer has to commence criminal proceedings whenever the reason and grounds for it are present, in the United States the police officer can usually choose his own course of suitable action, be it an arrest, warning, doing nothing, talking to the perpetrator or any other possible course of action. Obviously the police have different levels of discretion in different states. In some states there may be a duty for the police officer to report every violation of the law while in other states it is up to the individual officer to decide which violations need his attention. Also in Estonia the most important regulation about the police officers duties, obligations and powers is the Code of Criminal Procedure, while in the United States the restrictions to police discretion can be formulated in the states code, local government code, police department's general rules or somewhere else.

Similarly to the police the prosecutor has greater levels of discretion in the United States compared to the prosecutors in Estonia. In Estonia the prosecutor has to conduct criminal proceedings in every case where the proceedings have commenced or when the prosecutor has found out about a crime he has to start the criminal proceedings. Contrary to that in the United States the prosecutor can decide by himself if the perpetrator needs to be charged with the crime. He can consider different factors like the victims or the police officers opinion, but finally will make an individual decision. While in Estonia the prosecutor is bound by the law

and has to conduct a proceeding about every crime and he can terminate the criminal proceedings only in the cases stated in the Code of Criminal Procedure.

According to the comparison the author of this thesis suggests that it might be a good idea to increase the discretion of police and the prosecutor in Estonia too. By restricting the absolute legality principle it would be possible to free some resources of the investigative body and the prosecutor's office to invest in investigating more serious crimes.

The author suggests that a way to reduce the work load of the prosecutor's office and the justice system is to reduce the entities whom the victim may file an appeal to about the refusal to commence criminal proceedings. If the victim could appeal only to one instance of the court the victims' rights would be still protected as they would keep their right to file an appeal but the prosecutor's office would not have to deal with so many appeals themselves. Also as the prosecutor's office and the courts are administered by the state, it would be possible for the state to relocate some resources from the prosecutor's office if the appeals would start to burden the courts.

Another suggestion is to give some discretion to not commence criminal proceedings for the investigative body and prosecutor's office. If according to the police officer's or prosecutor's experience and knowledge the proceeding would be most probably later terminated according to the opportunity principle, it would be better not to commence criminal proceedings in the first place. The state could trust their employees more and believe them to make decisions which are legitimate, rightful and practical. In this case the victims would still keep their right to file an appeal.

A way to decrease the number of criminal proceedings is to remove the mandatory criminal proceedings in some certain types of crimes. For example a lot of domestic violence or physical abuse cases end because the victim and the perpetrator have reconciled or there is a lack of public interest. In such cases it could be the police officers discretion whether to believe the victim or not and decide if criminal proceedings are necessary. Again when such permission to not commence criminal proceedings in some kind of crimes was granted it would still be possible for the victim to file report of a criminal offence and with that commence criminal proceedings.

The last suggestion from the author of this thesis is to allow some investigative activities or procedural acts to be performed before considering the criminal procedure commenced. In

some cases if the investigative body could gather some more information they could conclude that a crime in fact has not been committed and for that the criminal proceedings could not be commenced. For example in Rhode Island the police can detain and question a person for up to two hours before deciding whether to arrest or release them. This kind of gathering of information could be considered a pre-proceedings act. Obviously the Rhode Island version of such detaining cannot be transferred to Estonian criminal procedure law because it would violate the rights of the detained person but some similar or other ways of prolonging the pre-proceedings phase would increase the chance of not commencing criminal proceedings where it is not necessary

Kasutatud kirjandus

1. Ahven, A; Salla, J; Vahtrus, S. Retsidiivsus Eestis. Justiitsministeerium, Tallinn 2010
2. American Bar Association Commission on Domestic Violence , Domestic Violence Arrest Policies by State. Arvutivõrgus:
http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/domviol/docs/Domestic_Violence_Arrest_Policies_by_State_11_07.authcheckdam.pdf (03.05.2015)
3. American Bar Association, How Courts Work, Arvutivõrgus:
http://www.americanbar.org/groups/public_education/resources/law_related_education_network/how_courts_work/grandjury_role.html (01.05.2015)
4. American Bar Association, Standards on Prosecutorial Investigations. Standard 1.1 Arvutivõrgus:
http://www.americanbar.org/publications/criminal_justice_section_archive/crimjust_standards_pinvestigate.html# (25.04.2015)
5. Anvelt, A: Sammud siseturvalisuse tagamiseks. Postimees 14. november 2014. Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/2991595/andres-anvelt-sammud-siseturvalisuse-paastmiseks> (03.05.2015)
6. Berendson, R, Reinsalu ei kavatse kooseluseadusega tegeleda. Postimees 22. aprill 2015. Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/3164437/reinsalu-ei-kavatse-kooseluseadusega-tegeleda> (03.05.2015)
7. Cihan, A; Wells, W: Citizens' opinions about police discretion in criminal investigations. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management Vol. 34 No.2, 2011
8. Contemporary studies Project: administrative control of police discretion, Iowa Law Review, vol 58, issue 4, aprill 1973
9. Davis, A: Arbitrary Justice : The Power of the American Prosecutor, Oxford University Press, 2007
10. Disciplinary actions against attorneys, texas ethics reporter, september 2005, Lk 7. Arvutivõrgus:
<https://www.law.uh.edu/libraries/ethics/attydiscipline/2005/09da2005.pdf> (03.05.2015)
11. Dumitrita, F: The application of the legality principle in the administrative activity in the European Union countries, lk 2, The Annals of The "Ștefan cel Mare" University

- of Suceava. Arvutivõrgus:
<http://www.seap.usv.ro/annals/ojs/index.php/annals/article/viewFile/314/322>
(03.05.2015)
12. Eesti Advokatuur, Arvamus, Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (295 SE), lk 3, Arvutivõrgus:
<http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918/Kriminaalmenetluse-seadustiku-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>
(12.04.2015)
13. Eesti Juristide Liit, arvamus kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule 295 SE, lk 1. Arvutivõrgus:
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)
14. Eesti vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne 2012. Arvutivõrgus:
<http://www.pohiseadus.ee/> (03.05.2015)
15. Iowa City Police Departement koduleht, Arvutivõrgus:
<http://www.icgov.org/?id=1322> (15.04.2015)
16. Kergandberg, E: Kokkuleplus Saksa ja Eesti kriminaalhoolekandes, Juridica VIII 1997
17. Kergandberg, E.; Pikamäe, P. Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn : Juura, 2012
18. Kergandberg, E; Sillaots, M: Kriminaalmenetlus, Juura 2006
19. Krauss, R: The Theory Of Prosecutorial Discretion In Federal Law: Origins And Developments, Seton Hall Circuit review: Vol 6: Iss 1, Art 1 lk 5. Arvutivõrgus:
http://www.law.yale.edu/documents/pdf/conference/ILR13_CBRebeccaKrauss.pdf
(03.05.2015)
20. Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus 295 SE, seletuskiri. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)
21. Kuritegevus Eestis 2011, Tallinn 2012 Kriminaalpoliitika uuringud 16. Arvutivõrgus:
<http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2011> (28.04.2015)
22. Kuritegevus Eestis 2012, Kriminaalpoliitika uuringud 17. Arvutivõrgus:
<http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2012> (28.04.2015)
23. Kuritegevus Eestis 2013, Kriminaalpoliitika uuringud 18. Arvutivõrgus:
<http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuritegevus-eestis-2013> (28.04.2015)

24. Kuritegevus Eestis 2014. Kriminaalpoliitika uuringud. Arvutivõrgus:
http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumentid/kuritegevuse_at_2015_0.pdf (03.05.2015)
25. LaFave, W: Controlling discretion by administrative regulations: the use, misuse and nonuse of police rules and policies in fourth amendment adjudication. Michigan Law Review, Vol. 89, No. 3
26. Misconduct and punishment, The center for public integrity juuni 26 2003, Arvutivõrgus: <http://www.publicintegrity.org/2003/06/26/5532/misconduct-and-punishment> (03.05.2015)
27. Responsibilities of county attorneys and assistant attorneys. Arvutivõrgus:
<http://www.iowa-icaa.com/Standards/standards.pdf> (02.05.2015)
28. Riigikohus, Arvamus seaduseelnõu 295 SE I kohta.. Arvutivõrgus:
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)
29. Riigiprokuratuuri arvamus kriminaalmenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõule (295 SE). Arvutivõrgus: www.riigikogu.ee/download/cffdc87f-c449-4671-b0b3-860c29053f3c/cffdc87f-c449-4671-b0b3-860c29053f3c (03.04.2015)
30. Sulbi, R: PPA peadirektor «Pealtnägijas»: kärbeta tõttu jäetakse osa asjadest uurimata. Postimees 12. november 2014. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/2989577/ppa-peadirektor-pealtnagijas-karbete-tottu-jaetakse-osa-asjadest-uurimata> (03.05.2015)
31. Särekanno, U: vahefiniš korrakaitstes: Postimees 19. veebruar 2015. Arvutivõrgus:
<http://arvamus.postimees.ee/3092905/uku-sarekanno-vahefinis-korrakaitstes>
[03.05.2015](http://arvamus.postimees.ee/3092905/uku-sarekanno-vahefinis-korrakaitstes) (03.05.2015)
32. Vabariigi Valitsus, arvamus seaduse eelnõu kohta (295 SE) Lg 1 p 1. Arvutivõrgus:
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918&> (12.04.2015)
33. Väike ohvriuuring 2013 – andmetabel. Arvutivõrgus:
<http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/vaike-ohvriuuring-2013-andmetabel-excel>
(27.04.2015)
34. Õiguskantsleri arvamus Kriminaalmenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõule 295 SE. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/66a76170-3752-4d7d-a26d-c49091327918/Kriminaalmenetluse-seadustiku-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus/> (03.05.2015)

35. Walker S: Taming the System : The Control of Discretion in Criminal Justice, 1950-1990. Oxford University press 1993.

Kasutatud kohtupraktika

36. Linda R. S. v. Richard D., 410 U.S. 614 (1973)
37. Imbler v. Pachtman 424 U.S. 409 (1976)
38. Warren v. District of Columbia 444 A.2d. 1, D.C. Ct. of Ap. (1981)
39. Hurtado v. Calidornia, 110 U.S. 516 (1884)
40. United States v. Armstrong 517 U.S. 456 (1996)
41. Castle rock v. Gonzales (04-278) 545 u.s. 748 (2005)
42. RKKKo 3-1-1-137-04, 06.05.2005
43. RKKKo 3-1-1-19-10, 14.04.2010
44. RKKKo 3-1-1-60-10, 22.09.2010

Kasutatud normatiivmaterjalid

45. Boston Police Department Rules and Procedures. Arvutivõrgus:
<http://bpdnews.com/rules-and-procedures/> (27.05.2015)
46. Code of Iowa 1973. Arvutivõrgus:
<https://www.legis.iowa.gov/docs/shelves/code/ocr/1973%20Iowa%20Code.pdf>
(03.05.2015)
47. Des Moines, Iowa, Code of ordinances. Arvutivõrgus:
https://www.municode.com/library/ia/des_moines/codes/code_of_ordinances?nodeId=MUCO_CH86PO_ARTIICODE_S86-36RUPORE (03.05.2015)
48. Iowa City Police, General orders: Operations, Domestic Violence Arvutivõrgus:
<http://www.icgov.org/?id=1333> (16.04.2015)
49. Iowa code 2015. Arvutivõrgus: <https://www.legis.iowa.gov/law/iowaCode>
(03.05.2015)
50. Kriminaalmenetluse seadustik. RT I 2003, 27, 166
51. Massachusetts General Laws. Arvutivõrgus:
<https://malegislature.gov/Laws/GeneralLaws/Search> (27.05.2015)
52. Providence, Rhode Island – Code of ordinances. Arvutivõrgus:
https://www.municode.com/library/ri/providence/codes/code_of_ordinances?nodeId=11458 (01.05.2015)

53. Providence Police Departement order 360.01, Criminal investigations. Arvutivõrgus:
<http://www.providenceri.com/sites/default/files/ppd-directives/360.01%20-%20Criminal%20Investigations.pdf> (01.05.2015)
54. State of Rhode Island General Laws. Arvutivõrgus:
<http://webserver.rilin.state.ri.us/Statutes/> (01.05.2015)
55. Texas code of criminal procedure, Arvutivõrgus: <http://www.statutes.legis.state.tx.us/>
(28.05.2015)
56. USA Federal Rules of Criminal Procedure, December 1 2014. Arvutivõrgus:
<http://www.uscourts.gov/uscourts/rules/criminal-procedure.pdf> (03.05.2015)

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Madis Önnik,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Legaliteedi printsiibist kõrvalekaldumise võimalustest ameerika ühendriikide näitel“, mille juhendaja on Jaan Ginter,

1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 04.05.2015